



消除对妇女一切形式歧视 公约

Distr.: General
10 September 2019
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

委员会根据《任择议定书》第 7 条第 3 款通过的关于第 99/2016 号来文的意见*、**、***

来文人: S.L. (由律师 Milena Kadieva 和 Zhaneta Borisova 代理)
所称受害人: 来文人
缔约国: 保加利亚
来文日期: 2016 年 2 月 23 日(初次提交)
参考文件: 已于 2016 年 2 月 24 日转交缔约国(未以文件形式发布)
意见通过日期: 2019 年 7 月 19 日

* 委员会第七十三届会议(2019 年 7 月 1 至 19 日)通过。

** 委员会下列委员参加了对本来文的审议: 克拉迪斯·阿科斯塔·巴尔加斯、秋月裕子、塔马德尔·拉马、尼科尔·阿默林、冈纳尔·博格比、马里昂·贝塞尔、路易扎·查拉尔、埃斯特·伊戈巴敏-穆谢利亚、内尔拉·穆罕默德·贾布尔、希拉里·戈贝德玛、纳赫拉·海达尔、达利娅·莱伊纳尔特、罗萨里奥·G.马纳洛、里亚·纳达莱亚、阿鲁纳·德维·纳莱恩、安娜·佩拉兹·纳尔瓦埃斯、班达娜·拉纳、罗达·雷多克、埃尔贡·萨法罗夫、宋文艳和艾伊查·瓦勒·维尔吉斯。

*** 根据第 61 条, 格诺维娃·提谢娃没有参加对来文的审议。



背景

1. 来文人为 S.L.，系保加利亚国民，1982 年出生。她声称，保加利亚侵犯了她根据《公约》第 2 条(a)-(c)项和(e)-(g)项、第 5 条(a)项和第 16 条第 1 款(c)、(g)和(h)项以及一并解读的《公约》第 1 条和委员会关于暴力侵害妇女行为的第 19(1992)号一般性建议应享有的权利，因为当局未能预防和有效调查其前夫对她实施的严重身心暴力。《公约》及其《任择议定书》分别于 1982 年 3 月 10 日和 2006 年 12 月 20 日对缔约国生效。来文人由律师 Milena Kadieva 和 Zhaneta Borisova 代理。

来文人陈述的事实

2.1 来文人于 2000 年 6 月 4 日与 M 结婚，当时她还是一名 17 岁的女学生。他们搬进了 M 父母的房子，与 2000 年 10 月 31 日出生的儿子 H 一起住在那里。

2.2 来文人声称，多年来，她一直是 M 所犯家庭暴力的受害者，并遭受心理、情感和身体暴力侵害。2001 年 1 月，M 因为来文人拒绝穿某一套衣服而掌掴她三下。此后，他对来文人的暴力行为变得频繁。每当来文人表达与 M 不同的意见时，他都会做出激烈而咄咄逼人的反应，对她大喊大叫，推搡她。他还扔东西和砸门。2002 年 3 月，M 又殴打来文人，对她的头部进行了多次打击，因为她在晚上 11 点关掉了电视，这样她和儿子就可以睡觉。结果，她头痛了好几个月。2006 年 10 月，M 再次当着儿子的面殴打来文人。来文人未被允许探望其父母，被单独关在家里。

2.3 2007 年 3 月，这对夫妻分手了，但当来文人发现自己怀孕时，他们在一个月后恢复了婚姻生活。尽管她怀孕了，但丈夫继续虐待来文人，把她推下房子的楼梯，声称来文人“惹恼”了他。M 还指责他的儿子懒惰，不打扫卫生，不帮助他的母亲。有一次他打了他的儿子，因为他的胳膊被卡在沙发下面了。M 对他们的老狗也变得咄咄逼人；他当着孩子的面踢了狗，把狗举到空中，把它扔到地上，仅仅因为该宠物未经允许就开始吃东西。这条狗病了，几乎无法站立。

2.4 2007 年 9 月，来文人发现 M 有一个情妇。2007 年 9 月 7 日，M 离开家，留下怀孕的来文人和他们 7 岁的孩子。当来文人试图与 M 及其情妇交谈时，他将来文人推下楼梯，并试图殴打陪同来文人的母亲。2007 年 11 月 26 日，他们的第二个儿子 A 出生了。

2.5 2008 年 1 月，这对夫妻向普罗夫迪夫州法院提出离婚申请，并根据来文人提出的条件，即 M 将为每个孩子每月支付 100 列弗作为子女抚养费，经双方同意离婚。¹ 他们还商定了父亲与孩子之间个人接触的有限时间表。

2.6 离婚后，M 没有与其儿子保持任何联系，也没有按时支付子女抚养费。来文人向普罗夫迪夫州法院提出申诉，要求对前五个月未付子女抚养费启动判决执行程序。在她的前夫出现在来文人和他们的孩子面前时，他表现得很有攻击性和暴

¹ 列弗是保加利亚货币；100 列弗约等于 58 美元。

力。他当着孩子们的面踢凳子，把电话摔得粉碎。H 受到了如此严重的创伤，以至于他不得不去看心理医生。M 拒绝参加治疗过程，2009 年后就再没有看过 H。

2.7 2010 年 5 月，M 向普罗夫迪夫州法院提出申索，要求将子女抚养费金额从 100 列弗减少到 60 列弗，并扩大探视权。法院裁定 2008 年裁决中规定的子女抚养费金额和探视权维持不变。M 向普罗夫迪夫区法院提出上诉。

2.8 2011 年 8 月，M 不顾探视时间表而将 A 带走，并在晚上 8 点将孩子单独遗弃在来文人父母家附近的停车场，而不是把他带到来文人的家里。

2.9 2011 年 8 月 31 日，来文人向普罗夫迪夫儿童保护局投诉 M 对其子女的虐待行为。该局指派了一名社工 M.P.负责此案。该局表示，没有侵犯儿童权利的情况，因为来文人和 M 提供了相互矛盾的信息。

2.10 2011 年 9 月 20 日，来文人向索非亚国家儿童保护署提交了对普罗夫迪夫儿童保护局的申诉。该署发现，M 没有被告知有关家庭法的规定，且负责此案的社工 M.P.报告说，由于父母之间的紧张关系，孩子处于危险之中。从那时起，社工对来文人的态度变得敌对和咄咄逼人，她的前夫开始在她家门前喊叫和侮辱来文人。来文人向警方提出骚扰投诉，警方于 2011 年 10 月 26 日向 M 发出警告。

2.11 2012 年 2 月 23 日，普罗夫迪夫区法院作出了判决，为 M 确立了更广泛的探视权，即可在社工在场的情况下进行探视。来文人就区法院的裁决向最高上诉法院提出上诉，最高上诉法院认为区法院的裁决不可上诉。

2.12 2012 年早些时候，来文人对儿童保护局提出了另一项投诉，因为 M 停止了 A 的医疗，并在该 4 岁孩子的手中燃放鞭炮。在回应投诉时，M.P.说，她无法一直坐在该父亲身边，观察他对孩子做什么。来文人向警方提出申诉，M 第二次被警告不要危及 A 的生命和健康。

2.13 2013 年 1 月，在 M 按法院规定进行探视期间，来文人打电话给 A，发现他在哭，因为他恳求父亲把他带回家，但父亲拒绝这样做。父亲违背 A 的意愿，强迫孩子在他家过夜。来文人向警方提出了投诉，M 得到了第三次警告。

2.14 2013 年 2 月，来文人向儿童保护局提出申诉，再次就 M 的问题寻求帮助，因为 M 试图与孩子建立强迫联系，而没有考虑到他们的情绪以及他多年来没有与他们建立任何关系的事实。2013 年 2 月 15 日，这对父母与两名社工一起出席了该局的“调解”会议。在会议期间，M.P.强迫 H 当着他父亲的面解释为什么他不愿意与他接触。当 H 解释得不够清楚时，M.P.直接对孩子说，他拒绝与父亲接触的最有可能的原因是他的母亲每天都说他父亲的坏话。然后她强迫来文人和她的另一个儿子离开房间，留下 H 独自与他的父亲和社工在一起。片刻之后，H 泪流满面地走出房间，表示尽管他试图解释他父亲的虐待和暴力行为，但在场的成年人解释说，无论他愿意与否，他都将被迫去看望他的父亲。在这方面，社工强烈建议，即使来文人不想让孩子去看他的父亲，也应该让他去看望父亲。

2.15 由于儿童保护局那次令人精神创伤的会议，H 拒绝回到那里。来文人就 M.P. 对一名由于其父亲具有创伤性攻击行为而遭受暴力和神经崩溃的儿童的“不当行为”而向国家儿童保护署提出投诉。

2.16 2013 年 3 月 1 日，来文人带 H 去看心理医生，后者的结论是，H 因父亲对母亲的暴力而深受伤害，强制做法将适得其反。她建议父母注意 H 的情绪，并建议他们都接受家庭治疗，但 M 拒绝这样做。

2.17 2013 年 6 月，国家儿童保护署承认孩子的权利受到侵犯以及父子关系带来的风险，但没有进一步调查此案。

2.18 2013 年 6 到 11 月，M 从他孩子的生活中消失了。2013 年 9 月，M.P. 打电话给来文人，鼓励她使用社会服务。在那次电话之后，来文人向儿童保护局转交了心理医生关于她孩子情绪状况的报告，同时也指出他们的父亲最近抛弃了他们。

2.19 2014 年 2 月 15 日，M 按照法院安排的探访时间表，在他父母的住所与 A 见面。M 打电话给来文人，在 A 听见的情况下侮辱了她，并将儿子在探视期间一直哭泣的行为归咎于她。

2.20 2014 年 3 月 1 日，在探视期间，M 从 A 手中拿走了一部手机，不允许他参加朋友的生日聚会。M 还在电话里对 H 大喊大叫，指责他让弟弟反对他。当祖母看到 A 一瘸一拐时便问 M 是不是带孩子去看医生，M 发脾气了，开始大叫，说 A 反应过度，假装受伤，每个人都在故意唠叨他。

2.21 2014 年 3 月 4 日，来文人与她前夫通过电话进行了长时间的交谈，建议她去看心理医生，以便于进行有效沟通。M 同意了，但没有去。

2.22 2014 年 4 月 19 日，M 强迫 A 留下来过夜，并且不允许 H 与 A 进行电话交谈。他威胁要起诉 H，因为他让 A 反对其父亲。在 A 在场的情况下，M 还侮辱了来文人，说她“性得不到满足”，她“应该另找 10 个男人”。H 对 M 非常生气，心烦意乱，浑身发抖。

2.23 由于担心儿子的病情，来文人于 2014 年 4 月 25 日和 5 月 8 日将他们带到了一家治疗中心。父亲获邀请但拒绝参加。心理医生认为，A 愿意与他的父亲接触，但对孩子来说，被迫在父亲家里过夜将是一种精神创伤，而且与父亲建立完全正常的关系需要时间。对 H 的看法是，他与父亲亲子疏离，与母亲有一种安全的依恋纽带。心理医生没有发现任何迹象表明母亲在这方面影响了她的孩子。

2.24 2014 年 4 月 30 日，A 歇斯底里地哭了起来，呼吸困难，因为他不想见到他的父亲。在对 A 进行探视时，M 再次当着孩子的面侮辱来文人及其母亲，称她们为“愚蠢的傻瓜”、“婊子”和“疯子”。M 向警方提出了骚扰投诉，声称来文人让 A 反对他，并通过电话骚扰他。当 A 看望父亲回来时，他说他亲眼目睹他的父亲对他祖母大喊大叫，骂他祖母是“婊子”和“愚蠢的傻子”。来文人向警方提出了投诉。2014 年 5 月 9 日，她和两个孩子被传唤到普罗夫迪夫第三警区，警方询问有关其父亲和母亲的两起投诉。

2.25 2014年5月14日，来文人以个人身份并代表她的两名孩子向普罗夫迪夫州法院提出申诉，要求法院发布紧急保护令，根据2005年3月的《防止家庭暴力法》(2009年修订)第5条第1款(1)、(3)和(4)项采取措施，以期保护她和她的孩子免受M的暴力侵害。² 法院发布了暂停程序的令状，并要求来文人具体说明暴力行为，因为该法第10条第1款对申请保护令规定了一个月时限，对事件的阐述应该是具体的事实，而不是描述当事人之间的总体紧张关系。³ 来文人提交了补充资料，还援引了关于家庭暴力的适用司法标准、联合国条约机构和欧洲人权法院的相关案件以及《儿童保护法》。法院根据《防止家庭暴力法》第18条，于2014年5月15日发布了紧急保护令。2014年5月17日，向M送达了一份紧急保护令，并向他发出了第四次警方警告。

2.26 2014年5月19日，M向警方提出了对来文人的投诉。2014年5月24日，警方对M发出第五次警告，要求M不要对来文人和未成年孩子实施非法行为，并严格遵守普罗夫迪夫州法院的紧急保护令。2014年6月2日，普罗夫迪夫州检察官办公室下令进行补充调查。H和来文人在警察局就父亲的申诉提供了解释。心理医生警告说，当孩子们谈论父亲时，他们会明显感到焦虑。2014年6月26日，警方就M的申诉发表了意见，表明不会开展预审。

2.27 2014年6月25日，按照《防止家庭暴力法》第10条的规定，法院不允许来文人的证人讨论在指控之前一个多月发生的任何暴力行为。来文人的律师提出了反对意见，认为根据已提交给法院的国际标准，一个月的期限没有被考虑在内，但法院没有考虑到这一点。在整个诉讼过程中，法院对M的证人更为宽容。2014年7月1日，来文人的律师申请法官回避，但被驳回。

2.28 2014年8月28日，普罗夫迪夫州法院作出判决，驳回来文人基于心理和情感暴力对M发出保护令的申请。法院在裁决中指出，来文人在其申请书中描述了在《防止家庭暴力法》第10条第(1)款规定的一个月期限之外发生的情况，并期望法院考虑到在该期限以外发生的暴力行为。法院还指出，第10条第1款所依据的是特殊性原则，即要求某一特定家庭暴力行为是在特定的时间框架内和特定的地点以特定的形式或表现形式发生的，而不是一般的抽象指控，法院不考虑在时限之外发生的暴力行为。法院违反了《民事诉讼法典》的规则，拒绝考虑或评论来文人的朋友提供的证词，也不确认证词具有证据价值，因为证词不是来自直接观察。关于心理医生的意见，法院指出，由于父母之间的紧张关系，儿童受到了心理创伤。这些意见不包含有关父亲的攻击行为或任何其他形式的家庭暴力的信息。法院接受了社工的观点，即母亲影响了孩子，用自己对父亲的消极态

² 《防止家庭暴力法》第5条第1款：防止家庭暴力应通过下列任何一种方式实施：1. 规定被告有义务避免实施家庭暴力；……3. 根据这些条款和条件，并在法院规定的期限内，禁止被告进入被害人的住所、工作地点以及社交、娱乐场所附近；4. 按照这些条款和条件，在法院规定的期限内，暂时将儿童的住所安置在作为受害者的父母或未实施相关暴力行为的父母那里，只要这不与儿童的最高利益相抵触。可通过联合国促进性别平等和增强妇女权能署的全球暴力侵害妇女行为数据库查阅：<https://bit.ly/2UPxCFa>。该案件作为第7444/2014号民事案件立案。

³ 同上，第10条第1款：申请或请求应在家庭暴力行为发生之日起一个月内提出。见全球暴力侵害妇女行为数据库。

度给孩子增加压力。法院还指出，证据显示，人际冲突严重损害父母之间的关系，并对儿童产生了影响。法院的结论是，来文人无法成功证明她所说家庭暴力是确定无疑的。法院认定，从 H 的身上看到其对父亲的亲子疏离是母亲造成的，母亲本应对父亲保持积极的态度，因为未成年孩子在没有受到父亲侵犯或其他消极行为为侵害的情况下没有理由对父亲产生敌意。然而，法院发现，在其审理的案件中，这些指控既没有提出，也没有得到证明。法院认为，M 的暴力行为是由来文人的行为引起的防御性反应，因为来文人经常打电话给 A，并让她儿子反对其父亲。

2.29 2014 年 9 月 12 日，来文人就普罗夫迪夫州法院的裁决向普罗夫迪夫区法院提出上诉，其中提出有关所有诉讼的详细分析。2014 年 11 月 20 日，普罗夫迪夫区法院驳回了来文人的上诉，维持裁决，使区法院得以拒绝根据《防止家庭暴力法》第 5 条签发永久保护令。

申诉

3.1 来文人声称违反《公约》第 2 条(a)-(c)项和(e)-(g)项、第 5 条(a)项和第 16 条第 1 款(c)、(g)和(h)项以及一并解读的《公约》第 1 条和委员会第 19 号一般性建议，⁴ 因为国家方面未能有效应对其前夫对她实施的家庭暴力行为。

3.2 来文人声称，缔约国忽视了其根据《公约》承担的积极义务，支持继续存在针对她的家庭暴力情况，违反其根据《公约》承担的义务。来文人声称，各法院未能严肃对待家庭暴力，将其视为对保加利亚妇女的生命和健康的威胁，也是阻碍妇女实现其人权的一个因素，对妇女造成了严重的负面影响。她还声称，保加利亚妇女因家庭暴力施害者没有受到适当的起诉或惩罚的做法而受到严重的影响。她还声称，由于未能对执法人员、司法人员和所有相关专业人员进行家庭暴力教育，且未能收集和保持有关家庭暴力的数据和统计数据，妇女因此受到了严重的影响。

3.3 关于违反《公约》第 2 条(a)和(b)项的情况，来文人认为缺乏以下方面：**(a)** 男女平等特别法；**(b)** 确认暴力侵害妇女行为是一种歧视形式；**(c)** 采取有利于作为家庭暴力受害者的妇女的积极措施，所有这些暴力行为导致实践中出现不平等，并剥夺妇女对其人权的享受。

3.4 来文人回顾委员会关于保加利亚第二次和第三次合并定期报告的结论性意见，其中委员会敦促政府制定一系列医疗、心理和其他措施，以帮助遭受暴力的妇女，改变人们对家庭暴力的普遍态度，即认为家庭暴力是一个私人问题，并鼓励妇女寻求补救(A/53/38/Rev.1，第一部分，第 255 段)。

3.5 来文人还回顾委员会关于保加利亚第四至七次合并定期报告的结论性意见(CEDAW/C/BGR/CO/4-7，第 11-16 段)，其中委员会对缔约国未能明确禁止歧视妇女和将性别平等原则纳入《公约》涵盖的所有领域表示关切，并对尚未通过性别平等法表示关切。委员会呼吁缔约国通过一项性别平等法，禁止基于性和性别

⁴ 委员会第 19 号一般性建议规定，缔约国如果没有尽职尽责地防止侵犯权利或调查暴力行为并施以惩罚及提供赔偿，也可能为私人行为承担责任。

的一切形式歧视，确保在违反法律的情况下予以制裁，并体现男女平等的原则。委员会敦促缔约国加强其法律申诉机制，确保所有妇女都能有效诉诸司法。它还建议缔约国通过提高其权威和能见度，迅速加强提高妇女地位国家机构。

3.6 来文人还回顾委员会第 19 号一般性建议，其中规定，基于性别的暴力损害或剥夺妇女享受其人权，构成《公约》第 1 条意义上的歧视妇女行为。来文人注意到，委员会指出，缔约国如果没有尽职尽责地防止侵犯妇女权利或调查暴力行为并惩罚暴力侵害妇女行为，也可能为私人行为承担责任。委员会已经明确表示，缔约国有义务有效执行《公约》，即要求缔约国通过采取一般性建议案文中所列的一系列预防、保护、平反和惩罚措施，消除包括家庭暴力在内的暴力侵害妇女行为。来文人还注意到，委员会指出，如果缔约国未能尽职尽责地防止侵犯妇女权利或调查和惩罚在私人领域犯下暴力行为的责任人，就可能要承担相关责任。委员会在许多结论性意见中提出了国家对家庭暴力负责的原则。委员会特别重申，缔约国必须发展能力，以理解实质平等和不歧视的含义；家庭暴力是歧视妇女的性别暴力，因此是侵犯人权。⁵

3.7 来文人回顾，委员会在其关于婚姻和家庭关系中平等的第 21(1994)号一般性建议中指出，习俗、传统以及未能执行确保平等和防止暴力的法律违反《公约》规定。⁶

3.8 来文人声称，没有男女平等法；《防止家庭暴力法》没有确认家庭暴力是歧视妇女的性别暴力。她还声称，法律不承认保加利亚的家庭暴力对妇女产生严重影响，弱化和剥夺妇女对人权的享受。该法的一些程序和规范没有根据其特殊性和国际法的规定对这一现象进行处理，从而在实践中助长其长期存在。为了使作为家庭暴力受害者的妇女个人切实享受到实现男女平等原则及其本人人权和基本自由的好处，一个国家的制度中所表达的政治意愿必须得到遵守缔约国尽职义务的国家行为体的支持。考虑到本来文中提供的所有信息，保加利亚因此应对违反《公约》第 2 条(a)和(b)项规定的行为负责。

3.9 关于违反《公约》第 2 条(c)和(e)项规定的情况，来文人坚称，缔约国由于未能采取以下一系列防止家庭暴力的措施：(a) 没有对家庭暴力进行刑事定罪；(b) 没有有效执行《防止家庭暴力法》，包括在司法程序中评估家庭暴力行为方面缺乏明确性，该法也没有明确规定由哪一方承担举证责任；(c) 执法官员和司法官员之间缺乏协调；(d) 未能对执法人员、司法人员和社工进行有关家庭暴力的教育；(e) 未能收集和保持关于家庭暴力事件的数据和统计数据。因此，来文人长期遭受身体、心理和情感上的家庭暴力，并遭受攻击、殴打、胁迫和生命威胁。她的两个儿子受到父亲的情感虐待，并被旨在保护儿童及其权利的社会服务机构

⁵ 除其他外，见委员会关于以下国家的定期报告的结论性意见：意大利(见 [A/52/38/Rev.1](#)，第二部分，第四章，B 节)；阿尔及利亚(见 [A/54/38/Rev.1](#)，第一部分，第四章，B 节)；白俄罗斯(见 [A/55/38](#)，第一部分，第四章，B 节)；布基纳法索(同上)；德国(同上)；喀麦隆(同上，第二部分，第四章，B 节)；埃及(见 [A/56/38](#)，第一部分，第四章，B 节)；几内亚(同上，第二部分，第四章，B 节)；越南(同上)。

⁶ 第 21 号一般性建议，第 15 段；另见其中第 13、14、16 和 17 段。

和法院虐待，而法院必须执行国际和欧洲人权标准，以保护家庭暴力受害者的权利。

3.10 来文人关切地指出，普罗夫迪夫各法院没有考虑到她和她的孩子长期遭受身心虐待的历史。普罗夫迪夫州法院不允许来文人陈述其婚姻关系期间或离婚后发生的所有家庭暴力行为，尽管她在申请防止家庭暴力的保护令中列出了这些行为。在诉讼过程中，法院没有考虑与申请书一起提交的情感和心理暴力的证据，且不公平对待证人提供的口头证据。在裁定案件时，法院只考虑到根据《防止家庭暴力法》第 10 条第 1 款启动诉讼前 30 天内发生的事件。因此，对来文人及其子女犯下的整个家庭暴力历史完全被忽视和低估。法院将家庭暴力和虐待的模式转变为当事方之间的一系列丑闻，其依据是：由于来文人的“挑衅行为”，他们的关系变成暴力的。这种评估显示出对这种状况的全面误解，且无视来文人的痛苦。

3.11 来文人回顾，委员会指出，保加利亚法院对家庭暴力适用了《防止家庭暴力法》并未确认的过度限制性定义，使自己没有机会通过非常严格地解释该法第 10 条第 1 款的纯粹程序性规定来考虑家庭暴力历史。⁷ 委员会建议缔约国修正该法第 10 条第 1 款，以删除一个月的期限，并确保在不给申请人造成不适当的行政和法律负担的情况下提供保护令。⁸ 因此，《防止家庭暴力法》没有明确哪些家庭暴力行为应在司法程序中予以考虑，这与国家提供家庭暴力保护的责任相抵触，而且是歧视性的，因为该法的缺陷在于对妇女产生严重影响。保加利亚法律的不足之处在于，它将家庭暴力视为主要涉及家庭的问题，不值得引起公众的极大关注或提出刑事诉讼，因此不能确保受害者能够提起有效保护他们的诉讼程序。

3.12 来文人声称，由于不清楚哪一方在司法程序中承担举证责任以及所提出证据的作用，《防止家庭暴力法》没有得到有效执行。来文人认为，该法对举证责任不明确与缔约国保护免受家庭暴力侵害的义务相抵触，而且是歧视性的，因为该法的缺陷在于对通常是家庭暴力受害者的妇女产生严重的影响。虽然该法在家庭暴力案件中有举证责任转移的规定，但在这一点上还不够明确。相反，它遵从《民事诉讼法典》的证据规则。由于法律培训不足，许多法官在涉及保护令请求的案件中继续适用“确定无疑”标准，并要求来文人在法庭上证明她的案件确定无疑。来文人声称，通过以无视在一个月期限开始之前遭受家庭暴力的任何证据的方式解释和适用该法，法院未能将举证责任向有利于她的方式转移，使她无法得到有效的司法保护。来文人解释说，该法旨在通过考虑到整个暴力历史，确保对家庭暴力受害者提供有效保护，而该法第 10 条中的 30 天时限纯粹是提出申诉的程序性时限。她回顾了委员会的判例，其中委员会指出，保加利亚法院采用了非常高的证明标准，要求必须证明家庭暴力行为确定无疑，从而将举证责任完全推到受

⁷ 见 V.K.诉保加利亚(CEDAW/C/49/D/20/2008)、Jallow 诉保加利亚(CEDAW/C/52/D/32/2011)和委员会关于保加利亚第四至七次合并定期报告的结论性意见(CEDAW/C/BGR/CO/4-7)。另见欧洲人权法院，Bevacqua 和 S.诉保加利亚(第 71127/01 号申请)，2008 年 6 月 12 日判决，其中法院认定该国在一起家庭暴力案件中违反了《欧洲人权公约》第 8 条的规定。

⁸ 见 V.K.诉保加利亚和 CEDAW/C/BGR/CO/4-7。

受害者身上。⁹ 这种举证标准过高，不符合《公约》规定或现行的非歧视标准，后两者减轻了与家庭暴力申诉有关的民事诉讼中的受害者的举证责任。因此，委员会建议缔约国修改该法，以减轻受害者的举证责任。

3.13 关于违反第 2 条(f)和(g)项的情况，来文人重申，根据《防止家庭暴力法》，家庭暴力并没有被确认为犯罪或一种性别歧视形式。其中包含刑事诉讼要素，但仍属于民事诉讼框架内。有效执行该法所面临的主要挑战是，不了解家庭暴力作为一种性别歧视形式的特殊性，不了解其根源、原因以及对妇女和儿童的有害后果，也不了解整个社会付出的代价。对参与执行该法的人员缺乏适当的培训，这阻碍了该法的切实实现和妇女享受其人权。此外，保加利亚的刑法对家庭成员犯下的某些类型的殴打行为仍免于国家起诉，尽管国家对陌生人犯下同样行为提出起诉(《刑法》第 161 条)。国家不协助起诉家庭暴力，除非妇女被杀或永久受伤。再者，国家未能通过和执行注重防止暴力和起诉犯罪者的国家立法，也没有定期审查和分析其立法，以确保其在消除暴力侵害妇女方面的有效性。此外，由于缺乏国家资助和支持的关于暴力普遍性、根源和后果的研究，这间接地促使家庭暴力消极现象长期存在，因为缺乏有关这类案件数量以及这一现象普遍性的信息；因此，无论是国家还是社会都不认为这是影响到广大人民(主要是包括来文人及其子女在内的妇女和儿童)的严重侵犯人权行为。缺乏官方统计数据证实了国家对这一问题的忽视和低估，并说明国家违反其在暴力侵害妇女行为领域的国际法律义务。

3.14 关于违反《公约》第 5 条(a)项和第 16 条第 1 款(c)、(g)和(h)项(以及一并解读的第 1 条)的情况，来文人声称，由于国家没有采取全面办法来克服有关妇女在家庭和社会中的作用的传统陈规定型观念，包括采取让国家官员、民间社会和媒体参与其中的政治、法律和宣传措施，这助长了对妇女的暴力行为，实际上侵犯了来文人的平等权。

3.15 来文人要求缔约国：(a) 立即采取有效措施，保护她及其子女的身心健康；(b) 确保其家庭的安全，并确保她得到适当的子女抚养费和司法协助；(c) 根据侵犯《公约》赋予她的权利的严重程度，为她所遭受的身心伤害提供适当的赔偿。

3.16 来文人还声称，缔约国应采取有利于作为家庭暴力受害者的妇女的一般性措施，包括：修订《防止家庭暴力法》，将家庭暴力行为和违反保护令的行为定为刑事犯罪，并规定对该法第 10 条提及的一个月期限之前实施的暴力行为签发保护令；根据犯罪的严重程度拘留行为人；修订刑法，允许对受害者和施害者为亲属的低级和中级攻击案件进行依职起诉；明确说明家庭暴力诉讼中的举证责任由谁承担，明确指出该法规定将举证责任转移到有利于受害者的一方；不断培训负责实施该法的公职人员；向致力于打击家庭暴力的非政府组织提供充分支持；提高公众对家庭暴力对妇女和儿童的负面影响及其对社会造成经济后果的认识。

⁹ 见 V.K. 诉保加利亚案。

3.17 来文人认为，她已用尽所有可用的国内补救办法，且同一事项没有在一国际调查或解决程序审查之中。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 2015年3月10日，缔约国就来文是否可受理及案情提交了意见。

4.2 关于来文可否受理的问题，缔约国承认，在上诉法院2014年11月20日确认判决驳回来文人对其前夫的家庭暴力指控后，来文人无法向保加利亚另一法院提出进一步上诉。但缔约国声称，来文人没有采取任何步骤，根据《保护免受歧视法》或《国家和地方损害赔偿任法》寻求保护或协助。

4.3 关于来文的案情，缔约国介绍了其打击暴力侵害妇女行为的努力，包括2013年7月通过有关执行委员会关于保加利亚第四至七次合并定期报告的结论性意见(CEDAW/C/BGR/CO/4-7)的行动计划，并于2016年4月通过《性别平等法》，以便更好地促使国家立法和政策与欧洲联盟标准和关于性别平等的国际法律文书保持一致。

4.4 缔约国还介绍了一个2009至2014年由挪威资助的项目。在该项目中，劳动和社会政策部开展了一系列活动，旨在提高处理家庭暴力案件方面的机构能力和专家的专业资格，包括拟订培训材料和为社工举办培训讲习班。

4.5 缔约国辩称，它正根据《儿童权利公约》实施《儿童保护法》，前者规定，每个儿童都享有受保护权，以便免受有辱其尊严的教育方法的侵害，免受身心或其他暴力行为的侵害，并免受与儿童利益背道而驰的任何形式的影响。缔约国提到旨在为儿童提供社会保障措施和社区社会服务的《儿童福利法》和《社会救助法》。还为易受家庭暴力侵害的妇女和儿童推出保护措施，如危机中心、母婴机构、社会支助中心以及社会改造和融入社会中心。各机构的协调是根据2010年签署的合作协议进行管理的。该协议适用于儿童保护机构的地方结构对受暴力侵害或面临暴力风险的儿童以及接受危机干预的儿童开展的工作。

4.6 缔约国注意到，随申诉附上的社会救助署的报告是根据监察员的建议拟订的统一程序编写的，该程序用于进行社会调查和编写司法机构要求的与涉及儿童的法律程序有关的社会报告。缔约国还在这方面注意到，该署的区域和地方机构没有就监护权发表最后意见，因为这完全属于相关法院的权限范围内。

4.7 缔约国称，负责实施防止家庭暴力措施的普罗夫迪夫社会救助局根据来文人提交的多份报告了解到来文人及其子女的情况。通过对这些报告的调查，发现按照法院命令安排父亲和两个孩子之间的私下接触并不总是得到尊重。缔约国指出，主管儿童保护机构没有发现儿童有任何风险，因此没有根据《儿童保护法》受理与儿童面临危险有关的案件。缔约国还指出，父母被告知他们享有《儿童保护法》和《家庭法典》规定的权利和义务。此外，在M申请利用社会服务改善他与儿子的关系后，该案件被移交普罗夫迪夫儿童和家庭社会服务综合机构处理。

4.8 缔约国指出，自 2013 年以来，来文人一直根据《儿童福利法》第 4 条为她的两个孩子领取福利。她目前每月领取 85 利弗，并根据《儿童福利法》获得援助共计 250 利弗。

来文人针对缔约国关于可否受理和案情的意见所作的评论

5.1 2017 年 7 月 7 日，来文人针对缔约国关于可否受理和案情的意见提交评论。

5.2 来文人认为，缔约国不对来文的可受理性提出异议。关于《反歧视保护法》规定的保护和援助的评论，来文人声称，该法对其案件无效或不适用，因为：
(a) 有一部保护免受家庭暴力的特别法律，来文人在其案件中援引了这一法律；
(b) 保护免受歧视委员会的理解是，家庭暴力不是一种歧视妇女的形式；
(c) 该法没有提供任何防止家庭暴力的措施，但对施害者处以 250 至 2 000 利弗的罚款。关于《国家和地方损害赔偿责任法》，来文人声称，该法在本案中不适用。

5.3 关于来文的案情，来文人声称，缔约国提及的 2013 年 7 月通过的机构行动计划在获得通过 4 年后并没有得到执行。关于 2016 年《性别平等法》，来文人声称，该法不起作用，因为它只确认现有的国家结构，没有设立一个机构来设计和执行国家性别平等政策，也没有列举因立法没有执行而将受到的制裁；此外，没有制订执行立法的财务架构。

5.4 来文人声称，挪威 2009 年至 2014 年资助的项目有期限，但没有采取任何财务措施来确保所开展活动的继续或项目的可持续性。

5.5 来文人声称，自通过《防止家庭暴力法》以来，尽管她作为有两个孩子的母亲和家庭暴力受害者多次提出要求，但普罗夫迪夫的社会救助局并没有采取有效措施来保护她和她的儿子。

5.6 来文人的结论是，缔约国侧重于现有的法律框架，而没有回应她提出的事实主张。因此，她再次根据《公约》第 2 条(a)-(c)项和(e)-(g)项、第 5 条和第 16 条第 1 款(c)、(g)和(h)项以及一并解读的《公约》第 1 条和委员会关于缔约国未能在家庭暴力方面为其提供有效保护的第 19 号一般性建议提出申诉。

委员会需审理的问题和议事情况

审议可否受理

6.1 根据议事规则第 64 条，委员会须根据《任择议定书》决定来文可否受理。根据议事规则第 66 条，委员会可决定对来文可否受理问题及其案情一起审议。根据议事规则第 72 条第 4 款，委员会将在审议来文案情之前决定来文可否受理。

6.2 根据《任择议定书》第 4 条第 2 款(a)项，委员会感到满意的是，这一事项过去和现在均未由另外一项国际调查或解决程序进行审查。

6.3 委员会回顾，根据《任择议定书》第 4 条第 1 款，委员会受理一项来文之前，必须确定所有可用的国内补救办法已经用尽，或是补救办法的应用被不合理地拖

延或不大可能带来有效的补救，否则不得审议。¹⁰ 在这方面，委员会注意到，缔约国认为来文人没有采取任何步骤，根据《保护免受歧视法》或《国家和地方损害赔偿责任法》寻求保护和协助。但委员会注意到，来文人指出，她已用尽本来可能带来充分补救的所有国内补救办法，而且这些办法本不会被不合理地拖延适用。如缔约国所承认的那样，她向法院提出上诉，上诉法院在其判决中驳回了来文人的上诉，理由是普罗夫迪夫区法院的判决不可上诉。委员会还注意到来文人的断言，即根据《保护免受歧视法》和《国家和地方损害赔偿责任法》提出的诉讼不太可能在本性别暴力和家庭暴力案件中提供充分有效的补救。

6.4 委员会还注意到，缔约国没有就根据这些法律提出的诉讼如何有效地确保来文人的权利提供任何解释或细节。因此，委员会认为，在本案中，它不能得出缔约国提及的国内补救办法会给来文人带来有效补救的结论；它还认为，这种补救办法只会增加诉讼程序的不合理拖延。因此，按照《任择议定书》第4条第1款中的要求，委员会并不排除审议本来文。委员会还认为，它没有理由以任何其他理由认定来文不可受理，因此认定可以受理。

6.5 委员会认为来文的可受理性没有任何障碍，因此继续审议案情。

审议案情

7.1 委员会依照来文人和缔约国根据《任择议定书》第7条第1款的规定提供的资料审议了本来文。

7.2 委员会认为，本来文的核心是，来文人指控缔约国未能向她提供有效的保护，使其免受家庭暴力侵害，违反了《公约》第2条(a)-(c)项和(e)-(g)项、第5条(a)项和第16条第1款(c)、(g)和(h)项以及一并解读的《公约》第1条的规定

7.3 委员会回顾其第19号一般性建议以及关于性别暴力侵害妇女行为的第35(2017)号一般性建议，其中规定，性别暴力和家庭暴力损害或剥夺妇女根据一般国际法或人权公约享有人权和基本自由，构成《公约》第1条意义上所指的歧视。根据尽职义务，特别是在私人领域，缔约国必须通过并执行各种宪法和立法措施，处理非国家行为体实施的针对妇女的性别暴力行为，同样在私人领域，特别是涉及家庭暴力时，包括：颁布法律、建立制度和构建系统以消除此类暴力，确保它们在实践中有效运作，并得到勤勉执行法律的所有国家人员和机构的支持。缔约国如果在其当局知道或应当知道存在针对妇女的性别暴力行为风险的情况下未能采取一切适当措施防范这种行为，或未能调查、起诉和惩罚施害者并为此类行为的受害人/幸存者提供赔偿，那么就为针对妇女实施性别暴力行为的施害者提供了默许或鼓励。这种不尽责或不作为构成了对人权的侵犯。¹¹ 未能有效处理性别暴力和家庭暴力对社会、特别是妇女和儿童是有害的。

¹⁰ *E.S. and S.C.诉坦桑尼亚联合共和国案*(CEDAW/C/60/D/48/2013)，第6.3段；*L.R.诉摩尔多瓦共和国案*(CEDAW/C/66/D/58/2013)，第12.2段。

¹¹ 见第35号一般性建议，第24(2)(b)段。

7.4 委员会在第 19、21 和 35 号一般性建议中一并处理了第 5 条和第 16 条；委员会要强调指出，关于暴力侵害妇女行为的第 35 号一般性建议的规定对妇女能够享有与男子平等的权利和自由有着重大的意义。委员会多次表示，传统态度认为妇女从属于男子，这助长了对妇女的暴力。委员会强调，充分执行《公约》要求各缔约国不仅要采取步骤，消除直接和间接的歧视，并提高妇女的实际地位，而且还修改和改变构成歧视妇女的根源和后果的性别陈规定型观念。¹² 性别陈规定型观念通过包括法律和法律体系在内的各种手段和机构永久化，并可由所有部门的国家行为体和各级政府以及私人行为体使之永久化。¹³

7.5 委员会指出，根据第 2 条和第 5 条，缔约国有义务采取适当措施，修改或废除构成对妇女歧视的现行法律规章、习俗和惯例，而根据第 16 条第 1 款，缔约国必须采取一切适当措施，消除在有关婚姻和家庭关系的一切事务上对妇女的歧视。在这方面，委员会强调，正如其在关于妇女诉诸司法的第 33(2015)号一般性建议中所指出的，陈规定型观念影响到妇女获得公平审判的权利，司法机构必须审慎行事，不要根据关于怎样才构成家庭暴力或性别暴力的先入为主的观念制定僵硬死板的标准。¹⁴

7.6 在本案中，缔约国要遵守《公约》第 2 条(a)-(c)项和(e)-(g)项和第 5 条(a)项以及一并解读的第 16 条第 1 款(c)、(g)和(h)项规定的有关消除性别陈规定型观念的义务，就必须根据当局在处理来文人案件时对性别问题的敏感程度加以评估。因此，关于来文人认为当局的裁决是基于性别陈规定型观念的看法，委员会重申，《公约》赋予所有国家机关以尽职义务，缔约国可能因为司法裁决违反《公约》规定而承担责任。¹⁵

7.7 委员会注意到，缔约国已采取措施，针对性别暴力和家庭暴力提供保护，包括根据《防止家庭暴力法》提供保护。然而，为了使来文人能够切实享受到实现男女平等原则以及她的人权和基本自由，这些措施和立法中表达的政治意愿必须得到所有国家行为体、包括受缔约国义务约束的法院的支持。

7.8 委员会从来文人的呈件中注意到，缔约国的立法没有针对性别暴力和家庭暴力提供有效的法律保护，致使缔约国违反第 2 条(a)-(c)项和(e)-(g)项规定的义务。委员会回顾其在 V.K. 诉保加利亚案中的意见，其中它请缔约国修订《防止家庭暴力法》第 10 条第 1 款，其中规定必须在家庭暴力行为发生之日起一个月内提交保护令申请，并被解释为使法院得以避免审议在相关一个月期限之前发生的过往

¹² *Belousova* 诉哈萨克斯坦案(CEDAW/C/61/D/45/2012)，第 10.10 段。

¹³ *R.K.B.* 诉土耳其案(CEDAW/C/51/D/28/2010)，第 8.8 段。

¹⁴ 第 33 号一般性建议，第 26 和 27 段；在第 26 段，委员会指出，法官往往采用刻板标准来判断妇女行为举止是否适当，并惩罚行为不符合这些陈规定型观念的人；陈规定型观念也影响妇女作为当事人和证人所提供的陈述、论据和证言的可信度；这类陈规定型观念可致使法官错误解释或不当使用法律。另见 *L.R.* 诉摩尔多瓦共和国，第 13.6 段；*J.I.* 诉芬兰(CEDAW/C/69/D/103/2016)，第 8.6 段。

¹⁵ *V.K.* 诉保加利亚案，第 9.11 段；*L.R.* 诉摩尔多瓦共和国，第 13.6 段。

事件。¹⁶ 委员会认为，根据该条规定，受害人必须在一个月期限内申请保护令，因为该保护令旨在提供紧急法院干预，而不是管辖伙伴同居，其背后的理由就是缺乏性别敏感度，反映了一种先入为主的观念，即性别暴力和家庭暴力在很大程度上是属于私人领域的私人事务，原则上不应受国家控制。¹⁷ 在关于保加利亚第四至七次合并报告的结论性意见(CEDAW/C/BGR/CO/4-7)中，委员会重申其严重关切的是，性别暴力和家庭暴力盛行，没有将性别暴力、家庭暴力和婚内强奸定为刑事犯罪的具体条款，也没有对家庭内部暴力提起刑事诉讼，且司法机构未能遵循《防止家庭暴力法》规定的将举证责任转移给有利于受害者的做法(同上，第25段)。委员会建议缔约国修订其《刑法》和《刑事诉讼法》，以便对性别暴力、家庭暴力和婚内强奸进行具体的刑事定罪，并提出对所有三项罪行进行依职起诉的可能性；修正该法第10条第1款，以删除在一个月期限内提出保护令申请的规定，并确保司法机关严格适用该法第13条第3款，以减轻有利于受害者的举证责任；确保为遭受性别暴力和家庭暴力的妇女及其子女提供有足够国家资助的庇护所，并向为家庭暴力受害者提供庇护所和其他形式支持的非政府组织提供支持；为法官、律师和执法人员提供关于如何适用该法、包括关于性别暴力和家庭暴力的定义以及性别陈规定型观念的强制性培训。

7.9 在本案中，委员会回顾指出，普罗夫迪夫州法院和普罗夫迪夫区法院在适用上述《防止家庭暴力法》第10条第1款及有关评估时基本上是基于拒绝给予永久保护令的裁决，其假设是，自申请之日起一个月内，没有针对来文人或其子女的“家庭暴力证据”，且M的攻击性行为很可能是来文人的行为造成的。因此，两法院得出结论是，父母双方应对孩子的精神状况负责。

7.10 关于法院的裁决，委员会重申，它无法审查国内法院和当局对事实和证据的评估，除非这种评估本身是任意或歧视性的。

7.11 委员会还指出，由于缔约国未能修订《防止家庭暴力法》第10条第1款，这直接影响到来文人要求伸张正义以及获得有效补救和保护的可能性。委员会在本案中注意到，缔约国未能修订有关条款，导致法院没有适当考虑到M以前的性别暴力和家庭暴力记录，并无视来文人的弱势地位和长期痛苦。委员会还认为，本案显示缔约国未能履行义务，即采取一切适当措施来修正男子和妇女的社会和文化行为模式，以消除基于男女尊卑或男女传统角色观念的偏见、陋习和所有其他做法。

7.12 委员会确认，来文人遭受了严重的身体、心理和物质损害和偏见。在整个案件审理过程中，来文人没有得到所需的法律保护。即使委员会假定她在付出费用提出申诉中最终被驳回后没有直接遭受基于性别的身體暴力和家庭暴力，但由于没有法律和制度保护以及对她及其子女的申请也没有作出适当的回应，她也遭受了极大的偏见。

¹⁶ V.K.诉保加利亚案，第9.9段。

¹⁷ V.K.诉保加利亚案，第9.12段。

7.13 委员会还指出，缔约国在其关于本案的意见中没有有效地质疑或反驳来文人提出的指控。

7.14 根据《公约任择议定书》第 7 条第 3 款以及上述各项考虑，委员会认为，缔约国未能履行其义务，因此侵犯了来文人根据《公约》第 2 条(a)-(c)项和(e)-(g)项、第 5 条(a)项和第 16 条第 1 款(c)、(g)和(h)项以及一并解读的《公约》第 1 条及委员会第 19、21 和 35 号一般性建议应当享有的权利。

7.15 委员会向缔约国提出了下列建议：

(a) 关于来文人：

(一) 立即采取有效措施，保障来文人及其子女的人身和精神健全；

(二) 确保来文人得到适当的子女抚养费 and 法律援助以及与她及其子女所遭受的身体、心理和物质损害相称并与其权利受到侵犯的严重程度相称的经济赔偿；

(b) 大体上：

(一) 履行其尊重、保护、促进和实现妇女人权、特别是免遭包括恐吓和暴力威胁等一切形式的性别暴力和家庭暴力的权利在内的义务；

(二) 迅速修订其立法，必要时修订其宪法规定，使其完全符合《公约》和国际人权标准，包括第 19 和 35 号一般性建议以及《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》(《伊斯坦布尔公约》)；特别是确保所有性别暴力和家庭暴力行为、包括家庭内的暴力行为均被视为侵犯妇女的基本权利，因此将被定为刑事犯罪并受到制裁；修订《防止家庭暴力法》第 10 条第 1 款，以删除一个月的期限，因此确保在不给申请人造成不适当的行政和法律负担的情况下提供保护令；并确保该法的规定减轻有利于受害人的举证责任；

(三) 完成批准《伊斯坦布尔公约》的进程，因为这样做将加强缔约国打击性别暴力和家庭暴力的能力；

(四) 迅速、彻底、公正和严肃地调查所有性别暴力侵害妇女的指控，确保对所有此类案件启动刑事诉讼程序，对被控施害者进行公平、公正、及时和迅速的审判并处以适当的惩罚；

(五) 向性别暴力受害者提供安全和迅速的司法途径，包括必要时提供免费法律援助，以确保他们能够根据委员会第 33 号一般性建议提供的指导意见获得有效和充分的补救和康复，并确保向家庭暴力受害者及其子女提供及时和充分的支持，包括提供庇护所和心理支助；

(六) 向犯罪者提供改造方案和非暴力解决冲突方法方案；

(七) 为包括警察和检察官以及社工和心理医生等法官、律师和执法人员提供有关《公约》及其《任择议定书》以及委员会的判例及各项一般性建议、特

别是关于缔约国根据《公约》第 2 条、第 33 和 35 号一般性建议以及《伊斯坦布尔公约》所承担的核心义务的第 19、21、28(2010)号一般性建议的强制性培训；

(v) 在所有相关利益攸关方的积极参与下，制定和执行有效措施，防止类似的侵权行为再次发生，以消除那些容忍或助推性别暴力和家庭暴力的陈规定型观念、偏见、习俗和做法；

(vi) 迅速执行委员会的建议，特别是执行载于委员会关于保加利亚第四至七次合并定期报告的结论性意见(CEDAW/C/BGR/CO/4-7)中关于打击暴力侵害妇女行为的建议。

7.16 按照《任择议定书》第 7 条第 4 款，缔约国应充分考虑委员会的意见及建议，并应在 6 个月内向委员会提交一份书面回复，包括关于就委员会的意见及建议所采取行动的信息。请缔约国公布并广泛传播委员会的意见和建议，让社会各方面能够了解委员会的意见和建议。