



消除对妇女一切形式歧视 公约

Distr.: General
3 April 2020
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

委员会根据《任择议定书》第 4 条第(1)款通过的关于第 111/2017 号来文的决定*、**

来文提交人: R.R.和 M.R.(由律师 Kevät Nousiainen、Merja Pentikäinen 和 Marjo Rantala 代表)

据称受害人: M.M.、K.M.及 C.M.(已故)

缔约国: 芬兰

来文日期: 2016 年 12 月 23 日(初次提交)

参考文件: 已于 2017 年 1 月 26 日转交缔约国(未以文件形式发布)

采纳意见日期: 2020 年 2 月 17 日

* 委员会在第七十五届会议(2020 年 2 月 10 日至 28 日)上通过。

** 委员会下列成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、冈纳尔·博格比、马里昂·贝塞尔、埃丝特·埃戈巴米昂-姆希拉、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、班达纳·拉纳、罗达·雷多克、宋文艳、弗朗斯丽娜·托艾·布达和艾伊查·瓦勒·维尔吉斯。



背景

1. 来文人¹ 是芬兰国民 R.R.和 M.R.。他们代表他们的女儿 M.M.(1967 年出生的芬兰国民)和她的女儿 K.M.和 C.M.(分别出生于 2003 年和 2006 年, 均于 2011 年去世)提出申诉。他们指称, 芬兰侵犯了所称受害人根据《公约》第 1、2(a)-(g)、3、5 和 16(1)条享有的权利。《公约》及其《任择议定书》分别于 1986 年 10 月 4 日和 2001 年 3 月 29 日对芬兰生效。来文人由律师 Kevät Nousiainen、Merja Pentikäinen 和 Marjo Rantala 代表。

来文人提交的事实

2.1 M.M.遭到了她丈夫 J.M 的暴力侵害, 后者还虐待了他们的女儿。他于 2011 年 12 月 21 日将她们全部杀害。当时, 女儿们的年龄分别为 8 岁和 5 岁。

2.2 M.M.被诊断为患乔治综合征(也称为 Catch-22 综合征)。20 世纪 90 年代末, 她在万塔的一家智力残疾人中心遇到了 J.M., 随后二人结婚。J.M.患有脑瘫, 并接受了来自为智力残疾人提供的市政护理服务部门的支助。当他的母亲于 1998 年去世后, 他停止接受这种护理。M.M.和 J.M.都得到了社会支助。万塔市为 M.M.提供了康复就业机会, 她一直工作到 2002 年怀孕。

2.3 2003 年 K.M.出生后,² M.M.和 J.M.得到了家庭援助服务, 但 J.M.拒绝了这种服务。2003 年至 2011 年期间共提交了 7 份儿童福利通知, 最后一份是在 K.M.去世前两个月登记的。通知涉及缺乏照顾、忽视她的日常需要、她的父母没有能力照顾她以及最终还怀疑她的父亲对其实施性虐待。K.M.进入了一家市政日托中心, 并于 2009 年开始上学。

2.4 C.M.出生于 2006 年。³ 她被诊断出患有乔治综合征, 并在出生后因肉瘤住院一年多。⁴ 2010 年 8 月, 她违背父母的意愿, 开始进入一家特殊支助市政日托中心。从 2007 年 6 月 15 日至 2011 年 10 月 11 日, 共提交了五份关于 C.M.的儿童福利通知。

2.5 儿童福利机关直到 2011 年秋天才开始调查该家庭状况, 此时 M.M.在母亲的帮助下, 与 K.M.和 C.M.一起住在一家收容所里。调查显示, C.M.所在日托中心的工作人员注意到 M.M.、K.M.和 C.M.害怕 J.M., 她一切都要征得他的许可。有一次, C.M.的脸颊上有一块瘀伤, 当被问及时, 她解释说是她父亲打了她。虽然工作人员关注该家庭的情况, 但他们既未向儿童福利机构报告, 也未向警方报告。工作人员还说, 当 C.M.去日托中心时, 他们因害怕 J.M.而把门一直锁上。

2.6 治疗 C.M.的医院工作人员也向儿童福利官员表达了关切。官员们认为 J.M.控制了 M.M.。当他们探望这家人时, J.M.是讲话者, M.M.则请求获准才讲话。根据一位心理学专家的说法, M.M.无法评估什么是对她最有利的, 而是依赖于她的丈夫。

¹ 关于来文的执笔人和法律地位问题, 另见第 6.1、7.1 和 8.2 段。

² 未提供日期。

³ 未提供日期。

⁴ 结缔组织癌症。

2.7 多年来，各种官员的观察都没有促成警方对 M.M.、K.M.和 C.M.的状况进行调查或风险评估。

2.8 2011 年 9 月 18 日，M.M.、K.M.和 C.M.来到一个收容所。同一天提交了一份儿童福利通知。M.M.的母亲还打电话给万塔社会紧急情况和危机中心，称 K.M.曾被她的父亲性侵。该中心也提交了一份儿童福利通知。2011 年 9 月 27 日，儿童福利机构要求警方对已报告的性虐待事件进行调查。

2.9 M.M.告诉收容所的工作人员，她害怕 J.M.。在庇护所呆了几个星期后，M.M.变得更加独立，并申请离婚。

2.10 2011 年 9 月，社会服务部门举行了关于该家庭的第一次会议。收容所的两名雇员、一名儿童福利官员、M.M.和她的父母 R.R.和 M.R.认定，鉴于涉嫌性虐待，J.M.不应该与其女儿有任何电话联系。M.M.被告知，J.M.不得与这些女孩有任何接触。2011 年 10 月 5 日，M.M.向警方通报了她多年来遭受的心理暴力，并称 J.M.以不当方式抚摸她和他们的女儿们。

2.11 J.M.持续给收容所的 M.M.打电话，这些电话让她不快。他们在 2011 年 10 月至少见过一次面。收容所的工作人员看到 K.M.与 J.M.在电话上交谈，并多次哭泣。

2.12 2011 年 10 月 11 日，社会服务部门举行了第二次会议。官员们说，由于受到 J.M.的控制，M.M.无法保证她女儿们的安全。官方为女孩们找到了一个紧急离家安置的地方。J.M.的探视权受到限制。到 2011 年 11 月底，M.M.想要撤回对 J.M.不利的证词。他的探视权得到恢复，但探视受到了监视。警方对被指控的性虐待事件的调查没有进入到检察官手中。

2.13 2011 年 12 月 20 日，两名儿童福利官员在 M.M.和 J.M.的家中与他们会面。J.M.的一名姊妹也参加了会面。官员们告知他们，已经决定 M.M.和 J.M.只有在第三方在场的情况下才能与他们的女儿见面。J.M.的姊妹被指定为第三方。女孩们将要和 J.M.的姊妹一起过圣诞节，她们的父母可以去那里看望她们。J.M.还被告知，通常支付给父母的儿童福利金今后将支付给收容之家。

2.14 2011 年 12 月 21 日，女孩们在两名儿童福利官员的陪同下于中午来到其父母家中进行两个小时的探访。J.M.和 M.M.告诉两名官员，他们可以陪送这两个女孩上车，因为她们也要出门。两名官员出去了，但决定等一会儿，过了一会儿，其中一人敲门，却没有回应。J.M.在电话里告诉她等一会儿。官员们听到了一声尖叫。下午 3 时 01 分官员们报了警；下午 3 时 31 分一支警察巡逻队赶到了。警察发现 M.M.、K.M.和 C.M.在浴室里被 J.M.刺死，后者伤害了自己。

2.15 2012 年 7 月 20 日，万塔区法院依据减轻的刑事责任判定 J.M.谋杀 M.M.、K.M.和 C.M.。判决未予上诉。2014 年 5 月，他在监狱里被两名囚犯杀死。

申诉

3.1 来文人说，该案没有可有效防止侵犯受害人权利的适用国内补救办法可循，即使有补救办法，受害人也不可能自己利用这些办法。从 2003 年 K.M.出生到 2011 年 9 月，当 M.M.向收容所求助时，后者向儿童福利机构提交了一些通知。

这些机构没有考虑到 M.M.的脆弱处境，也没有为她提供她采取行动所需的支助服务。他们获授权启动各种保护措施，但没有这样做。

3.2 来文人称，受害人遭受了性别暴力。她们遭受虐待和暴力，包括身体、心理和性伤害、威胁和胁迫。缔约国未能向她们提供有效保护。这些机构已经意识到这家人多年来生活在艰难的环境中。这些年来，这家人多次与市政残疾人护理服务部门、公共保健机关、市政社会和儿童福利官员以及公立日托中心的工作人员联系。这些机构的工作人员注意到了 J.M.的攻击性和控制性行为。很明显或者说应该很明显，J.M.对他的妻子和女儿使用了心理和身体暴力，甚至据称是性暴力。已知他曾威胁 M.M.说要杀死他们的女儿。尽管如此，当局没有提供任何帮助，也没有采取具体或有效的行动来保护她们。当局没有注意到该家庭的特殊脆弱性，也没有要求对 J.M.发出禁止令(根据《禁止令法》本可以对其实施禁止令)以保护 M.M.、K.M.和 C.M.。他们未能恪尽职责，终致 M.M.、K.M.和 C.M.在 2011 年 12 月死亡。当局的这些多次疏忽构成了对《公约》第一至三条规定的受害人权利的侵犯。提交人还称，缔约国没有通过国家立法使《公约》所载权利生效，这违反了《公约》第二条规定。

3.3 来文人称，M.M.根据第十六条第(1)款享有的权利受到侵犯，因为当局承认 J.M.在与整个家庭有关的事项上代表 M.M.行事。当局知道 J.M.对他的家人实施了严格的控制。尽管如此，他们还是允许他一再拒绝援助。M.M.无法享受作为配偶和家长的平等权利和责任。她被认为对不能保护她的孩子不受父亲的伤害负有责任，孩子们被监护看管，这损害了她的亲权。

3.4 来文人认定，该案表明缔约国未能按照《公约》第五条行事。当局的不行为暴露了性别观念有问题以及对性别暴力缺乏理解。这种暴力被视为一个社会、福利、健康或家庭问题，而不是一个涉及缺乏免遭私人暴力行为的保护的严重人权问题，而且对如何解决性别暴力问题没有采用全面的模式。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 在 2017 年 3 月 27 日发出的一份普通照会中，缔约国对来文可否受理提出异议。作为初步反对意见，缔约国指出，根据 2016 年 11 月 30 日 R.R.和 M.R.签署的一份“授权书”，他们授权 Kevät Nousiainen、Merja Pentikäinen 和 Marjo Rantala 代表其向委员会提交个人来文。R.R.和 M.R.是 M.M.的生身父母，是 K.M.和 C.M.的祖父母，M.M.没有被指定为公共监护人。缔约国指出，委员会没有说明哪些个人将被视为来文人。

4.2 就事实而言，J.M.于 2011 年 12 月 21 日杀害了他的妻子 M.M.以及他的女儿 K.M.和 C.M.。2012 年 5 月 30 日，检察官指控 J.M.犯有谋杀罪。2012 年 7 月 20 日，区法院依据减轻的刑事责任判定 J.M.犯有三项谋杀罪，判处他 14 年监禁。J.M.被勒令支付 R.R.、M.R.和 P.R.(M.M.的兄弟)2 万 4 千欧元的赔偿金，以补偿所遭受的痛苦和支付的费用。J.M.于 2014 年 5 月死于监狱中。

4.3 对于来文是否构成根据《任择议定书》第 2 条规定的有效行使请愿权，仍然存疑。R.R.和 M.R.不是 M.M.、K.M.或 C.M.的监护人或在国内的合法代表。大多数被指控的侵权行为只涉及 M.M.，无法评估她是否会同意提交来文。

4.4 根据委员会议事规则第 68 条第(2)款和第(3)款，“如果发件人能提出理由，则可不经所称受害者同意，代表她提交来文”及“如果发件人向按本条第 2 款提交来文，她或他就应书面说明此种行动的理由”。⁵ R.R.和 M.R.未能解释代表 M.M.、K.M.和 C.M.提交来文的理由。在 2012 年 7 月 20 日对 J.M.案作出最终判决后，他们没有就来文的实质内容向国内当局和法院提起任何诉讼。直到四年多后的 2016 年 11 月 30 日，他们才签署了一份“授权书”。缔约国强调合理程序要求至关重要，例如尽快提交来文。单凭来文符合这些原因，委员会就应宣布为不可受理。

4.5 R.R.和 M.R.自己并不是《公约》规定的任何违反行为的受害人。然而，她们似乎认为自己是来文人。他们作为受害方参加了 2012 年 7 月 20 日结束的国内诉讼，但没有就区法院的判决向上诉法院或最高法院上诉。因此，根据《公约》规定，来文与属人理由不符，不可受理。

4.6 已向委员会提交了几项新的指控，但来文中没有具体说明已用尽的国内补救办法。缔约国注意到来文援引了《公约》第一、二(a)-(g)、三、五和十六(1)条，但在国内法院中从未援引过这些条款。因此，应宣布来文不可受理，因为没有用尽国内补救办法。

4.7 M.M.没有就来文的实质内容向国内法院或其他机关提起任何诉讼，也没有援引《公约》的任何条款。欧洲人权法院指出，“用尽国内补救办法的规则……责成那些寻求向国际司法或仲裁机构起诉缔约国的人首先使用国家法律制度规定的补救办法。因此，各国在有机会通过自己的法律制度纠正错误之前，不必对其行为在国际机构面前作出回答”。⁶ 委员会的职责不是充当初审法院。在 2011 年 12 月 21 日的事件之后，来文中提到的任何个人都没有启动根据国内立法规定的任何可能举措。

4.8 缔约国申明，“按法律规定，任何因公务员或执行公务的其他人员的非法行为或不作为而致使其权利被侵犯或遭受损失的人，都有权要求对该公务员或其他负责公务的人员处以刑罚，并追究公共组织、官员或其他负责公务的人员承担损害赔偿”。⁷ 此外，缔约国详细解释了监察员的作用和该机构的程序。⁸ 它还指出，对违反公务的公职人员处以罚款或最多一年的监禁，对玩忽职守的公职人

⁵ 在被指控的违反《欧洲人权公约》的行为与直接受害人的死亡或失踪无密切联系的案件中，欧洲人权法院一般拒绝给予任何其他地位，除非该人能够在例外情况下证明自己的所涉利益。见 Nassau Verzekering Maatschappij N.V.诉荷兰案(申请号 57602/09)，2011 年 10 月 4 日的裁定，第 20 段。

⁶ 例如见 Akdivar 等人诉土耳其案(申请号 21893/93)，1996 年 9 月 16 日的判决书，第 65 段。

⁷ 《芬兰宪法》，第十章，第 118 节。

⁸ 同上，第十章，第 109 节；《议会监察员法》(197/2002)，第 2、3、8 和 11 节。

员处以警告或罚款。⁹ 缔约国称，没有针对 2011 年 12 月 21 日在场的社会工作者提出过失举报，但在审前调查期间作为证人对他们进行了约谈。还可以向地区国家行政机构提出行政申诉¹⁰ 或关于社会和福利当局行动的申诉。¹¹ 因此，没有按照《任择议定书》第 4 条第(1)款规定的要求用尽所有国内补救办法。

4.9 缔约国回顾，R.R.和 M.R.已向法院提起诉讼，区法院已全面审核了他们的赔偿要求。他们没有向上诉法院或最高法院提出上诉。他们向委员会提出的赔偿要求应以未用尽国内补救办法为由予以拒绝。

4.10 区法院在其判决书中指出，在 2011 年 12 月 21 日悲剧事件之前，它收到了关于该家庭的大量陈述，但这一陈述是来自多个角度，与 12 月 21 日的事件没有直接联系。例如，法院没有考虑到，根据一些证人的说法，J.M.对所有向该家庭提供的外部帮助或对与谋杀行为直接相关的家庭事务的干预提议都做出了消极回应。对判决没有提出上诉，因此成为终局判决。因此，此案在国内得到了解决。

4.11 就来文人关于性别暴力及其整体后果的指控，特别是涉及 M.M.的指控以及与缔约国未能查明暴力侵害妇女行为和家庭暴力案件有关的指控而言，缔约国回顾说，这些指控没有在国内法院援引，似乎主要是一般性的，与 M.M.、K.M.和 C.M.的个案事实无关，仅以区法院 2012 年 7 月 20 日的判决和审前调查报告为依据。研究人员(Kevät Nousiainen、Merja Pentikäinen 和 Marjo Rantala)打算找到立案理由并向委员会提交来文，因此，2016 年 12 月 1 日为讨论来文细节和与来文有关的一篇文章¹² 而举行的会议表明了来文的众有诉权性质。缔约国的结论是，根据《任择议定书》第 4 条第(2)款(c)项的含义看，来文显然没有依据，因此应根据《任择议定书》第 4 条宣布不可受理。

缔约国对案情实质的意见

5.1 缔约国在 2017 年 7 月 26 日的普通照会中提交了其关于案情实质的意见。

5.2 缔约国认为，个人申诉机制的目的不能是在实质问题所涉之人死亡多年后，任何其他人都可以根据他们所能获得的有限材料，提出有关死者私生活的指控。缔约国再次强调来文的众有诉权性质。

5.3 缔约国重申，由于国内补救办法尚未按照《任择议定书》第 4 条的规定用尽，来文不可受理，此外，依照《任择议定书》第 4 条第 2 款(c)项的含义，来文显然没有根据。

5.4 关于案情实质，缔约国强调，不接受来文中提出的任何指控。

⁹ 《刑法》(39/1889)，经第 604/2002 号法修订，第四十章，第 9 和 10 节。

¹⁰ 《行政程序法》(434/2003)，第一部分，第八章(a)，第 53 节(a)。

¹¹ 《地方政府法》(410/2015)，第一部分，第三章第 10 节(2)；和《国家卫生和福利研究所法》(668/2008)，第 2 节。

¹² 发表在芬兰“Image”杂志 2017 年 10 月号(9/2017)上。

5.5 缔约国表示，某些官方文件须遵守保密规定。¹³ 来文涉及若干个人的敏感信息，须在相关文件所涉之人死亡后保密 50 年(关于社会福利服务对象的信息，包括他们所接受的支持措施和社会福利服务，关于他们的健康或残疾状况的信息以及关于他们所接受的医疗护理或治疗的信息)。因此，无论是研究人员还是 R.R 和 M.R.，在提交来文时都无法查阅这些信息，缔约国的理解是，他们无权查阅。

5.6 如果非公开文件可能影响对某一事项的审议，则经负责审议该事项的主管机构准许，申诉人或其权利、利益或义务与该事项有关的另一人可以查阅这些文件。然而，无论是研究人员还是 R.R 和 M.R. 都不具有当事方地位，因为他们没有利用可用的国内法律补救办法来对待来文的实质内容。缔约国的社会福利和保健立法同样保护死者的私生活。缔约国不能准许研究人员或 R.R. 和 M.R. 查阅有关 M.M.、K.M. 和 C.M. 的社会福利或保健信息。缔约国不能就她们所接受的服务或支持措施、她们的健康或残疾状况或是社会福利和保健主管机构采取的个别措施表明任何立场，因为这些信息仍然保密。此外，还没有任何国内法院审查过这些措施。2012 年 7 月 20 日，区法院同意检察官和受害方的请求，将审判文件保密 60 年，因为这些文件涉及家庭私生活以及健康、残疾或社会福利问题相关信息。

5.7 尽管法院作出了关于保密的裁定，但就来文而言，研究人员参加了非政府组织的活动，并接受了采访。他们所依赖的只有审前报告和区法院判决书，而缔约国可以查阅所有文件。缔约国的结论是，研究人员的指控以有限的文件为依据，他们的解释带有偏见。

5.8 缔约国认为，来文中提出的指控笼统、含糊、没有事实根据，没有反映 M.M.、K.M. 和 C.M. 的具体情况。这些指控仅凭有限的文件提出，因此只是假设。关于 M.M.、K.M. 和 C.M. “是基于性别的暴力侵害妇女行为受害人，遭受了包括身体、心理和性伤害在内的虐待和暴力”的指控没有事实根据。

5.9 缔约国回顾，M.M. 在死亡之前没有就来文的实质内容提起任何诉讼，也没有在国内援引《公约》的任何条款。来文人要求获得赔偿金，而《公约》和《任择议定书》都没有关于赔偿金的规定。缔约国解释说，有一个全面的公共法律援助办公室网络，保障中低收入者获得律师帮助的权利，费用部分或全部来自国家资金。

5.10 不同的主管机构和组织在相互之间建立良好做法，向罪行受害人提供及时和适当的援助。例如，受害人的法律顾问、社会工作者和“芬兰受害人支助组织”之间开展合作，帮助受害人。公共法律援助办公室的工作人员定期参加培训和讲习班，内容涉及受害人身份和与受害人进行接触、在地方主管机构之间建立联系以及开展调解工作。

5.11 如果罪行受害人不能独立管理自己的事务，可以指定一名监护人给予协助，包括管理财务和个人事务。受害人或其亲属可以向监护主管机构或法院申请指定监护人。关心受害人情况的任何人都可以就该受害人及其对监护的需要与监护主管机构联系。

¹³ 根据《政府活动公开法》(621/1999)，第 6 章，第 24 节，第 1 分节，第 25 段。

5.12 缔约国详细说明了 2008-2016 年期间为打击暴力侵害妇女行为采取的措施。社会事务与卫生部下设的预防亲密伴侣暴力和家庭暴力跨部门工作组制定了 2010-2015 年期间减少暴力侵害妇女行为行动计划，其中载有近 70 项措施，分别处理暴力侵害残疾妇女和弱势妇女的问题。

5.13 缔约国颁布了立法，在社会各部门广泛禁止暴力侵害妇女行为，特别关注残疾妇女。《社会福利服务对象地位和权利法》(812/2000)规定，在提供社会福利服务时，服务对象的愿望和意见必须是其自决权的首要关切。向残疾人提供的服务是可选的。在该案中，负责儿童福利和智力残疾人照料的主管机构试图以多种不同方式向该家庭提供支持和帮助，但 M.M.和 J.M.拒绝接受任何支持。当局认为，M.M.在法律上有能力作出关于她本人的决定，她经诊断的智力残疾状况并不限制她的法律能力。M.M.在收容所得到了支持和帮助，以便她能够独立生活和照顾女儿。在她决定回到 J.M.身边时，有人向她提供了咨询，内容涉及在家里遇到任何问题时该如何行动。J.M.也得到了服务，以支持他本人和整个家庭的福祉。缔约国感到遗憾的是，出于保密原因，不能透露有关支持和服务的信息。

5.14 《儿童福利法》旨在保障儿童成长和发展，为父母提供支持。该法规定，在所有儿童福利和社会福利活动中，儿童利益高于一切，并允许在符合法定标准的情况下，不经父母或儿童同意，紧急安置儿童。在儿童的健康或发展受到严重威胁的情况下，如果其他措施不能对儿童的状况予以补救，或者如果措施不够充分，则可以将儿童带走予以照料。如果儿童面临直接危险，可以进行紧急安置。缔约国认为，在该案中，对儿童福祉的保障是适当和必要的。当局通过向父母提供咨询并介绍他们求助于法律援助服务，确保了他们在法律上的安全地位。

5.15 关于刑事调查，缔约国提出，2011 年 10 月 5 日，警方记录了一项关于两起儿童性虐待事件的刑事申诉。2011 年 11 月 5 日和 17 日，M.M.两次作为证人接受询问，2011 年 11 月 11 日，J.M.作为嫌疑人接受讯问。在要求进行调查后不久，就此事询问了当事各方和三名证人。因此，调查是在合理时限内进行的。申诉人及其母亲于 2011 年 12 月 21 日死亡，这一事实对调查取得的进展产生了决定性影响。与来文人的说法相反，调查记录(第 8060/R/34818/11 号)已经提交检察官，由检察官结合关于 2011 年 12 月 21 日 M.M.、K.M.和 C.M.被杀案件的调查记录(第 8060/R/44271/11 号)，审议各项指控。

5.16 从电话报警到巡逻队到达，这中间耽搁了 20 分钟，似乎也在情理之中。警方确定报警属情况紧急，立即派出了两个警察巡逻队。

5.17 关于禁止令，缔约国表示，根据已有信息，警方没有合理的理由对 J.M.下达这样一项临时命令，而且无论如何，禁止令在实践中都不会产生重大影响，因为 M.M.随后决定回到 J.M.身边。就两名儿童而言，她们本来住在收容所，后来被儿童福利机构安置在收容之家。

5.18 缔约国称，它致力于执行《公约》，芬兰的立法符合《公约》规定。《刑法》专门纳入了亲密伴侣之间的暴力行为。该案中没有实施禁止令，这并不意味着禁止令制度不保护任何暴力行为受害人。

5.19 缔约国表示，向受害人提供援助服务的资金有所增加。《受害人费用法》(669/2015)于 2016 年 12 月 1 日生效。国家加强了对受害人的供资，例如设立了新的 Nollalinja 电话帮助热线，目的是帮助亲密伴侣间暴力行为和暴力侵害妇女行为的受害人。

来文人对缔约国意见的评论

6.1 2017 年 12 月 16 日，研究人员确认，他们就是来文的提交人。研究人员解释说，他们是在妇女权利方面具有专门知识的法律学者，而 R.R.和 M.R.是相关方，因为 M.M.是他们的女儿，K.M.和 C.M.是他们仅有的两个外孙女。R.R.和 M.R.已被确认为这起案件中的受害方。R.R.和 M.R.是受害人血统最近的亲属，悲剧性损失使其蒙受了痛苦，研究人员征得了这两人的同意，继续调查该案。

6.2 来文人强调，他们并不声称缔约国未能起诉和惩罚杀人凶手，而是对缔约国在防止基于性别的暴力侵害妇女行为和保护受害人方面的疏忽提出异议。

6.3 他们重申，由于保密规定，包括 M.M.的父母和研究人员在内的任何第三方都无法查阅关于公职人员采取措施的信息，因而无法评估在受害人生前可能采取的补救办法。根据国内法律，研究人员在该案中无地位，而且关于当局在基于性别的暴力侵害妇女行为嫌疑案件中的义务的立法模糊不清，实际上限制了 R.R.和 M.R.获得补救办法的机会。关于为受理目的用尽国内补救办法的问题，来文人认为，切合实际的做法是，只考虑他们在受害人死亡后可以利用的补救办法。判定 J.M.犯有凶杀罪的那家法院下令对 R.R.和 M.R.给予赔偿，但他们没有得到这些赔偿，他们应在委员会中被视为相关方，有权获得赔偿。

6.4 来文人认为，《宪法》规定当局有义务积极保护人权。议会监察员对合法性进行监测，但无权为受害人提供补救。

6.5 关于是否可以根据《刑法》对杀人事件当天在场的社会工作者提起诉讼，指控他们在监控探视期间渎职或玩忽职守，来文人认为，这些规定不适用于该案。在社会工作者监控父母与其子女会面的义务方面，没有关于关键职责的相关规定或条例。缔约国没有对来文人关于缺乏这类实质性规定和条例的说法提出异议。《男女平等法》对赔偿作出了规定，但只有受害人才能提出赔偿要求。在受害人因性别暴力而死亡的情况下，该法不适用。来文人强调，平等问题监察员在缔约国提到的声明中指出，他无权处理基于性别的暴力侵害妇女问题。

6.6 来文人认为，来文并非明显缺乏根据，并对缔约国关于来文的众有诉权性质的说法提出异议，认为这种说法不可理解。来文详细说明了这些事件，包括针对三名受害人的基于性别的长期暴力行为，这些行为最终导致她们被杀害。因此，来文人提请委员会注意国内立法和适用做法中的结构性问题，这些问题违反了《公约》第一条、第二条(a)至(g)项、第三条、第五条和第十六条第 1 款。

6.7 受害人被剥夺了诉诸司法的机会。缔约国没有对受害人的脆弱性提出异议，似乎认同作出紧急监护决定的依据是 M.M.认为自己不适合单独监护儿童。缔约国也没有表示会依照职权向 M.M.提供法律援助或安全风险评估。她是在把孩子

交给国家照料的程序尚未完成时被杀害的。考虑到所有这些情况，来文人认为，指望 M.M.在国家或国际法庭上援引她及其女儿的权利，是不合理的。

6.8 缔约国援引的不同行政申诉仅提供了对公共机关的决定提出上诉的形式上可能性，但没有为受害人提供有效的诉诸司法机会。由于不披露涉及社会工作官员决定的所有信息，似乎不可能开展进一步的法律评估。缔约国没有解释为什么没有依照职权采取措施以保护 M.M.、K.M.和 C.M.。无论是《智力残疾人特别照料法》还是《残疾服务和援助法》都无法保证对 M.M.、K.M.和 C.M.予以保护。

6.9 《儿童福利法》规定，如果一名儿童需要照料，有些官员有义务通知儿童福利机构。然而，该法没有明确规定在决策中考虑到针对儿童或父母的家庭暴力。《社会福利法》也是这种情况。一些法律规定原本可以防止 M.M.、K.M.和 C.M.遭到杀害，保护她们免受暴力侵害，但这些法律规定要么缺失，要么被忽视。

6.10 来文人指出，缔约国没有解释为什么没有依照职权下达禁止令，因为不能指望 M.M.会申请禁止令。《警察法》和《社会福利服务对象地位和权利法》的规定形同虚设。当局记录的关于 M.M.、K.M.和 C.M.的信息没有推动采取任何行动。在暴力侵害妇女案件中，关于通知的法律规定不明确。

6.11 如果公职人员歧视 M.M.，她就不能援引《男女平等法》或《不歧视法》。这些法律没有提供任何补救办法，该案表明，根本的结构性和缔约国决策者的不作为是如何构成了对妇女的间接歧视。缔约国没能履行尽职义务，以在其管辖范围内防止暴力和保护基于性别的暴力侵害妇女行为受害人。

6.12 来文人认为，缔约国未能向受害人提供保护，原因是缺乏预防和消除暴力侵害妇女行为的全面模式，包括缺乏有效立法和做法，无法保护妇女免遭基于性别的暴力侵害，特别是在家庭暴力情况下。¹⁴ M.M.作为一名残疾妇女，本应受到特别关注，以保障她能够诉诸司法。需要在法律和政策上对受害人采取应对措施，考虑到她们因多种原因而遭受歧视的脆弱处境。

6.13 所有这些事实以公开文件(审前调查报告和判决书)为基础，因此可以向委员会披露，但受害人、其亲属和犯罪人的姓名除外。根据已有信息，当局没有按照人们的合理期望而尽其全力，以避免受害人的人权受到真实而直接的威胁。如果缔约国认为机密文件所载信息深刻改变了从已有信息中得出的结论，则应根据“当事人诉讼权利平等”原则，向来文人披露那些机密文件中的信息。

6.14 来文人在公开露面时极为谨慎，以免透露有关该案的具体信息或披露受害人姓名或涉及该家庭的其他细节。他们参加的活动是由从事妇女权利和人权工作的知名国内非政府组织举办的，这些组织在人权诉讼方面发挥了重要作用。

6.15 来文人在 2017 年 1 月 27 日的信中称，万塔的一名社会工作者指出，尽管她提交了几份通知，但她针对 J.M.令人担忧的行为以及保护 M.M.、K.M.和 C.M.

¹⁴ 来文人提到委员会关于建立预防和消除暴力侵害妇女行为全面战略的重要性的判例。例如见 González Carreño 诉西班牙案(CEDAW/C/58/D/47/2012)和维也纳反家庭暴力干预中心和妇女诉诸司法协会代表 Akbak 等人诉奥地利案(CEDAW/C/39/D/6/2005)。

的必要性所作的专业评估被置之不理。她认为，哈库尼拉的儿童福利机构由于父母的残疾而忽视了既定程序。

6.16 由于缔约国的法律制度在适用国际法方面是以二元模式为基础的，只有把人权准则纳入芬兰的国内法律和实践，受害人才能在国内直接援引这些准则。

6.17 关于国家一级的事件(包括杀人案的国内刑事诉讼)与提交来文之间的时间间隔，来文人指出，《任择议定书》的受理标准中没有关于时间的规定。

各当事方的补充意见

7.1 缔约国在 2018 年 5 月 30 日的普通照会中重申其先前的意见，并表示，尽管收到了授权书，但研究人员把 R.R 和 M.R. 仅仅称作“相关方”。缔约国对来文的众有诉权性质提出异议，重申研究人员不是《公约》规定的任何侵权行为的受害人。因此，来文不符合属人理由，根据《任择议定书》第 4 条不可受理。来文还可能构成滥用提交来文的权利。缔约国还重申，国内补救办法尚未用尽。

7.2 关于案情实质，缔约国宣称，根据《儿童福利法》，如果儿童福利受到威胁，公共当局有义务采取措施。与来文人的说法相反，公共当局采取了广泛的措施，在充分尊重尽职原则的情况下，减少暴力侵害妇女行为，发展为受害者提供的服务，改善不同机构之间的合作。

7.3 2018 年 8 月 20 日，来文人重申，缔约国当局在受害人被杀害前几年和杀害女性事件发生当天都没能按照尽职规定行事。来文人指明，他们是代表 M.M.、K.M. 和 C.M. 行事。他们把 R.R. 和 M.R. 称作“相关方”。来文人提出，2016 年设立了一个委员会，其初衷是好的，但没有多少独立权力，打击暴力侵害妇女行为的资源也非常有限。最后，来文人回顾了他们早先就《公约》在国内的地位问题所作的评论。

委员会需审理的问题和议事情况

审议可否受理问题

8.1 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 72 条第 4 款，委员会须在审议来文案情实质之前决定来文可否受理。

8.2 关于《任择议定书》第 2 条，委员会表示，缔约国对来文人提交来文的法律地位提出了初步反对意见。委员会还表示，由于 M.M. 已经死亡，来文人不可能得到她的同意。然而，M.M. 的父母 R.R. 和 M.R. 是来文人可以适当寻求同意的近亲，他们已经授权来文人代其行事。委员会认为，在本案中，来文人已经提供了合适的理由，可不经 M.M. 明示同意代其行事，因为来文人已经得到了她父母的同意。委员会提及其议事规则第 68 条第 2 款，如果来文人能提出理由，则可不经所称受害人同意，代其提交来文，并回顾，来文不仅可由所称受害人提交，而且在有理由的情况下，可不经受害人明示同意，由受害人的代表提交。在本案的特殊情况下，委员会得出结论认为，《任择议定书》第 2 条不排除委员会审议来文。

8.3 委员会回顾,《任择议定书》第4条第1款规定,委员会除非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,否则不得审议来文。在这方面,委员会注意到来文人的观点,即对于涉及多年性别暴力和家庭暴力的申诉,受害人或来文人没有有效的国内补救办法可用,这导致了受害人的死亡。委员会注意到缔约国的意见,即 M.M.在法律上有能力作出关于她本人的决定;她经诊断的智力残疾状况并不限制她的法律能力;当 M.M.及其女儿们在收容所时,向她提供了支持和帮助,以便她能够独立生活和照顾孩子;她得到了鼓励和支持,以便离开 J.M.;在她决定回到 J.M.身边后,有人向她提供了咨询,内容涉及在家里遇到任何问题时该如何行动。

8.4 委员会还注意到缔约国的意见,即无论是受害人还是 R.R.和 M.R.,在向委员会提出申诉之前,都没有向国内当局和法院提供任何与性别歧视有关的申诉。缔约国还指出, R.R.和 M.R.已经作为受害方向法院提出申诉,他们的索赔要求已得到区法院的详尽审议,他们本可以向上诉法院和最高法院提起上诉,但他们没有这样做。此外, R.R.和 M.R.没有对处理该案的警察或社会工作者提起其他刑事或行政诉讼,因此当局的行动没有得到国内法院或上诉机构的审查。委员会还注意到缔约国的意见,即在对 2011 年 10 月 5 日关于性虐待儿童事件的申诉进行刑事调查的过程中,迅速询问了当事各方和证人,并在合理期限内进行了调查,而申诉人及其母亲于 2011 年 12 月 21 日死亡,这一事实对调查取得的进展产生了决定性影响。

8.5 委员会回顾,根据《任择议定书》第4条第1款,来文人必须利用国内法律制度中可供利用的所有补救办法。委员会还回顾其判例,根据判例,来文人必须已经在国内一级实质性地提出过其希望向委员会提出的所有申诉,¹⁵ 以便使国内当局和法院有机会对情况给予补救。¹⁶

8.6 委员会认为,在本案的情况下,缔约国当局没有机会审议来文人关于间接性别歧视和性别暴力的申诉,而这些申诉是提交委员会的来文的核心,这种情况剥夺了缔约国当局对这些申诉进行评估的机会。因此,委员会得出结论认为,根据《任择议定书》第4条第1款,来文不可受理。

8.7 鉴于这一结论,委员会决定不审查任何其他不可受理的理由。

9. 因此,委员会决定:

- (a) 根据《任择议定书》第4条第1款,来文不可受理;
- (b) 将本决定通知缔约国和来文人。

¹⁵ Kayhan 诉土耳其案(A/61/38, 第一部分, 附件一)。

¹⁶ N.S.F.诉大不列颠及北爱尔兰联合王国案(CEDAW/C/38/D/10/2005)。