

公民权利和政治权利
国际公约Distr.: General
31 August 2017
Chinese
Original: English

人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》第五条第 4 款就 2170/2012 号
来文通过的意见*, **

提交人:	Shanta Neupane 和 Nisha Neupane (由坚持追踪有罪不罚现象组织的律师 Philip Grant 代理)
据称受害人:	提交人和 Danda Pani Neupane(分别是两位提交人的丈夫和父亲)
所涉缔约国:	尼泊尔
来文日期:	2012 年 12 月 14 日(首次提交)
参考文件:	根据委员会议事规则第 97 条作出的决定, 已于 2012 年 8 月 2 日转交缔约国(未以文件形式印发)
意见的通过日期:	2017 年 7 月 21 日
事由:	强迫失踪
程序性问题:	用尽国内补救办法
实质性问题:	生命权; 禁止酷刑及残忍和不人道待遇; 人身自由和安全权; 尊重固有的人格尊严; 在法律面前人的地位得到承认; 获得有效救济的权利
《公约》条款:	第六条、第七条、第九条、第十条和第十六条(单独及与第二条第 3 款一并解读)
《任择议定书》条款:	第五条第 2 款(丑)项

* 委员会第一二零届会议(2017 年 7 月 3 日至 28 日)通过

** 委员会下列委员参加了本来文的审议: 塔尼亚·玛丽亚·阿卜杜·罗科尔、亚兹·本·阿舒尔、伊尔泽·布兰兹·科里斯、艾哈迈德·法萨拉、奥利维尔·德·弗鲁维尔、赫里斯托夫·海恩斯、岩泽雄司、巴玛利亚姆·科伊塔、马西娅·克兰、邓肯·莱基·穆胡穆扎、普蒂尼·帕扎尔奇兹、毛罗·波利蒂、何塞·曼努埃尔·桑托斯·派斯、尤瓦尔·沙尼和马戈·瓦特瓦尔。



1. 本来文的提交人是 Shanta Neupane 和 Nisha Neupane，分别生于 1955 年 6 月 27 日和 1980 年 4 月 13 日。她们声称，缔约国侵犯了她们失踪的丈夫和父亲 Danda Pani Neupane (尼泊尔公民，生于 1946 年 3 月 26 日)根据《公约》第六条、第七条、第九条、第十条和第十六条(单独及与第二条第 3 款一并解读)享有的权利，并且侵犯了她们自己根据《公约》第七条(与第二条第 3 款一并解读)享有的权利。《公约》及其《任择议定书》自 1991 年 8 月 14 日起对尼泊尔生效。提交人由律师代理。

提交人陈述的事实

2.1 1996 年，尼泊尔政府与尼泊尔共产党—毛主义之间的 10 年内部武装冲突开始，造成该国人权状况恶化。侵犯人权行为，包括任意逮捕和拘留、酷刑、即决处决和强迫失踪的数量大幅增加。安全部队对共产党成员和支持者发起打击叛乱行动，在此背景下，1998 年至 2004 年间发生了大量失踪案件。¹ 受害者有学生、商人、工人、农民、记者和人权维护者等。

2.2 Danda Pani Neupane 和 Shanta Neupane 有三个子女，其中包括 Nisha Neupane。Neupane 先生自 1985 年来一直是共产党的活跃成员。被逮捕时，他是共产党中央委员会委员、出版部负责人。武装冲突初期，Neupane 先生躲了起来。在被逮捕、随后遭遇强迫失踪前的两年，他从 Chitwan 区 Gitanagar 村发展委员会搬到了加德满都 Kalanki 区 4 号。Neupane 夫人与公婆和两个女儿留在 Gitanagar。

2.3 1999 年 5 月 21 日下午 5 时 30 分许，Neupane 先生在加德满都 Tebahal 附近的 Sundhara 被四名穿制服的警察拦住。据称，他们在问过姓名后把他塞进一辆面包车并开到了一个不明地点，车内还有五六名穿制服的警察。S.A.是一名共产党干部，在 Neupane 先生被捕时与他在一起。她通知了当地一个名为 B.G.的共产党干部，后者随后通知了 Neupane 夫人。

2.4 1999 年 5 月 25 日，Neupane 夫人开始寻找丈夫。她去了位于加德满都 Hannumandhoka 的区警察局，在那里被告知丈夫未曾被警方拘留过。5 月 26 日至 30 日间，Neupane 夫人走访了加德满都的三个主要拘留中心—中央监狱、Nakhu 监狱和 Charkhal 监狱，并获悉 Neupane 先生从未被关押在这些地方。

2.5 1999 年 5 月 26 日，Neupane 夫人向最高法院提出了人身保护令申请。法院向区警察局发出了要求说明理由的命令，区警察局答复称未曾逮捕过 Neupane 先生。然而，S.A.和 M.P.向法院作证说他们目击了 Neupane 先生被警察逮捕的过程。7 月 12 日，法院驳回了人身保护令申请，称提交人未能证明其丈夫被拘留，也没有说明他被关押的地点。

2.6 据报道，1999 年 6 月，A.先生(一名来自 Gitanagar 的警察，当时临时派驻在位于加德满都 Maharajgunj 的尼泊尔警察培训中心)在培训中心看到 Neupane 先生被警方拘押，并通知了他在 Gitanagar 的邻居 D.先生。D.先生本人认识 Neupane 先生，因为他和 Nisha Neupane 一起上过学，于是就把这个消息告诉了 Nisha Neupane。随后，Shanta Neupane 在加德满都会见了 A.先生，向他出示了

¹ 提交人提到强迫或非自愿失踪问题工作组关于访问尼泊尔的报告(E/CN.4/2005/65/Add.1)。

三张 Neupane 先生的照片。A.先生证实，他曾几次看到 Neupane 先生戴着手铐、蒙着眼睛被押送上厕所。Neupane 夫人请求 A.先生就该信息提供一份书面陈述。然而，A.先生被调至尼泊尔西部地区，Neupane 夫人未能再次与他取得联系。

2.7 1999 年 8 月 6 日，民间社会组织和人权活动者代表会见了时任首相 Krishna Prasad Bhattarai，请求提供他们失踪亲属的信息。据报道，首相在此次会议上告诉国家失踪受害者家属联合会的成员，他们的亲属，包括 Neupane 先生在内，都已被杀害。

2.8 1999 年 8 月 17 日，Neupane 夫人向最高法院递交了第二份人身保护令申请。答复方包括：(a) 内政部；(b) 位于加德满都 Naxal 的尼泊尔警察总部；(c) 加德满都的警察总局；以及(d) 加德满都 Hannumandhoka 的区警察局。所有答复方均否认了逮捕、拘留 Danda Pani Neupane，对他施以酷刑和强迫他失踪之事。

2.9 1999 年 8 月 31 日，全国性日报《Mahanagar 日报》刊登的一篇文章称，当年年初因涉嫌参加毛派而被逮捕并失踪的 Neupane 先生等六人还活着，“为其自身安全考虑”正由 Kaski 区 Pokhara 的防暴警察部队看押。文章还称，Neupane 先生和与他一同被关押的人在被该部队关押期间遭受了酷刑。Neupane 女士随后从退休警官 B.先生处得知，她丈夫患有黄疸，已被转移到加德满都接受治疗。据报道，Neupane 先生被转移至加德满都后，认识他的 Chitwan 区警官 C.先生曾试图探望他。C.先生并未获准与 Neupane 先生见面，但被告知 Neupane 先生身体不适，正在接受治疗。

2.10 《Mahanagar 日报》公布的消息显示，1999 年 9 月 27 日，Neupane 夫人曾请最高法院签发搜查令并调查其丈夫的下落，这一消息也与 B.先生和 C.先生的陈述相吻合。2000 年 1 月 24 日，西部地区警察局副局长称，他所在的警察局未曾关押过 Neupane 先生。2 月 11 日，最高法院命令警察总监在 15 日内就 Neupane 先生的下落作出书面答复。由于未收到答复，法院于 3 月 20 日再次下达了这一命令。3 月 22 日，警察总部告知法院，未能找到 Neupane 先生，警方也没有关押他。

2.11 2000 年 7 月 5 日，最高法院驳回了 1999 年 8 月 17 日递交的第二份人身保护申请，坚称和 1999 年 5 月 26 日递交的第一份申请一样，提交人的说法尚未得到证实。法院称已用尽所有程序，但仅凭怀疑仍不能确认 Danda Pani Neupane 被警方拘留。

2.12 提交人称，她们还向议会和首相递交了一份书面申诉，要求提供 Neupane 先生下落的消息。她们与其他强迫失踪受害者的亲属共同举行了一场新闻发布会，请求公众和国家当局提供任何关于他们亲属下落的消息。此外，1999 年 8 月和 2000 年 2 月，大赦国际两次发出紧急行动呼吁，请求提供关于 Neupane 先生下落的消息。² 他的名字被列入了国家人权委员会与冲突有关的失踪名单。³ Neupane 先生还被列入红十字国际委员会(ICRC)的失踪人员数据库。⁴ 尽管作出

² 提交人提供了 1999 年 8 月 13 日和 2000 年 2 月大赦国际紧急行动呼吁的副本。

³ 提交人提供了该名单的副本。

⁴ 提交人提供了该数据库的副本。

了所有这些努力，Neupane 先生的生死和下落仍然不明。2008 年，Neupane 夫人收到了 10 万尼泊尔卢比的赔偿金⁵ 作为临时救济。

2.13 提交人还称，Neupane 先生被任意逮捕、随后遭遇强迫失踪后，Neupane 夫人也受到了骚扰。Neupane 夫人与一批失踪人员的家属代表共同成立了国家失踪受害者家属联合会。该组织举行公开活动，推动披露有关强迫失踪受害者生死和下落的消息。该联合会越来越知名，警察和尼泊尔皇家军队的成员随之开始定期造访并搜查她的住所。

2.14 此外，2005 年 3 月 31 日，Nisha Neupane 被尼泊尔皇家军队成员逮捕，并在 Chitwan 区的 Kasara 军营被关押了 30 天。随后她被转移到位于 Chitwan 区 Bharatpur 的第一步枪营，在那里被关押了 15 天。其后她被移交给 Chitwan 区警察局羁押，继而被带到 Chitwan 区监狱，在那里被关押了四个月。最后，她于 2005 年 8 月被带到了加德满都的中央监狱，根据《恐怖主义和破坏活动法》被关押了六个月。提交人称，Neupane 女士在拘留期间经常受到审讯、虐待，甚至酷刑。她被戴上了手铐，双腿一直绑在一起。⁶

2.15 提交人称，她们没有就 Neupane 先生的失踪向警方提交初步案情报告申请，因为只有在与 1992 年《国家案件法》表 1 所列罪行有关时才能提交这种报告。由于强迫失踪没有被编入该法，强迫失踪受害者的亲属无法提交初步案情报告。

申诉

3.1 提交人称，Neupane 先生是强迫失踪的受害者，缔约国侵犯了他根据《公约》第六条、第七条、第九条、第十条和第十六条(单独及与第二条第 3 款一并解读)享有的权利，还侵犯了她们根据第七条(与第二条第 3 款一并解读)享有的权利。

3.2 Neupane 先生于 1999 年 5 月 21 日遭到任意逮捕，尽管提交人作出了努力，但他的生死和下落仍然不明。据称 Neupane 先生最后一次被人见到是在政府人员的控制下，但尼泊尔当局一再否认他被逮捕和拘留。1999 年 8 月，时任首相宣称 Neupane 先生已被杀害，而一篇报纸文章报道称，Neupane 先生和 1999 年被安全部队强迫失踪的另外五人还活着并被警方关押在 Pokhara。这些消息均未得到证实。鉴于上述情况，提交人称，当局负有举证责任，须提供令人满意和信服的解释，明确确定并透露 Neupane 先生的生死和下落情况。鉴于当局未能证明相反情况，提交人提出，剥夺 Neupane 先生的自由以及随后强迫其失踪的行为构成了缔约国违反《公约》第六条的情况。

3.3 尼泊尔当局任意剥夺了 Neupane 先生的自由，没有对他提出任何指控。他的生死和下落被隐瞒了 13 年多，他的家人被剥夺了联系他的机会。禁止与外界接触的羁押本身就是一种不人道和有辱人格的待遇。提交人还指出，《Mahanagar 日报》的文章报道说，Neupane 先生和另外五人在 Pokhara 被警方

⁵ 据提交人称，在本来文提交委员会时，这笔钱大约相当于 1200 美元。

⁶ Neupane 女士的姓名被列入了强迫或非自愿失踪问题工作组的报告(见 E/CN.4/2006/56 和 Corr.1, 附件四)。

关押期间遭到了酷刑。在这方面，缔约国负有澄清 Neupane 先生在拘留期间所受待遇情况的举证责任，而缔约国未能提供证据，违反了《公约》第七条。

3.4 据称，Neupane 先生是在越来越多涉嫌参加毛派者被逮捕的背景下被拘留的，最后一次活着被人看见是在加德满都 Naxal 的尼泊尔警察总部，处于警方控制之下。这些因素表明，Neupane 先生被政府人员剥夺了自由。剥夺 Neupane 先生的自由并不合法，也没有对其进行官方登记或记录。他没有被指控犯罪，也没有被带见法官或其他任何经法律授权行使司法权的官员。他无法对逮捕和拘留的合法性提出有效质疑。提交人称，所有这些事实都构成了违反《公约》第九条的情况。

3.5 提交人称，长期隔离和剥夺通信本身就是危害当事人心理和道德健全的残忍和不人道待遇，也侵犯了被拘留者作为人的固有尊严应受到尊重的权利。在本案中，尽管有关 Neupane 先生关押条件的信息有限，但他在禁止与外界接触的情况下被羁押、无法采取法律行动，也无法会见亲属，这一事实本身违反了《公约》第十条。

3.6 尽管有证据表明 Neupane 先生被警方拘留，但缔约国当局断然否认参与对他的拘留以及之后的强迫失踪。由于未对 Neupane 先生的拘留进行正式登记，也没有将其带见法官或其他任何行使司法权力的官方当局，尼泊尔当局将他置于法律保护之外、完全无法反抗的境地，从而违反了《公约》第十六条。

3.7 提交人称，尼泊尔当局不承认 Neupane 先生被剥夺自由，这使他未能享有获得有效补救的权利。尽管提交人要求当局确定 Neupane 先生的生死和下落，但他们的努力却屡屡受挫，因为在缔约国，有效补救办法实际上不存在。因此，尼泊尔未能确保进行有效补救，以保护 Neupane 先生依据《公约》第六条、第七条、第九条、第十条和第十六条应享有的权利，这是对这些条款(与第二条第 3 款一并解读)的持续违反。

3.8 提交人还声称，Neupane 先生的强迫失踪深刻影响了他们的生活，导致他们长期感到前途不卜、痛苦不堪。他们还说，Neupane 先生遭到任意拘留后的三年左右时间里，安全部队人员会定期造访他们家位于 Gitanagar 的住所。提交人感觉受到了威胁，并且持续担心会遭到安全部队虐待甚至杀害。Neupane 先生的女儿们也受到了安全部队的骚扰，2005 年 3 月 31 日，Nisha Neupane 被军队任意逮捕并拘留，而且在拘留期间遭到了严酷的酷刑。提交人认为，她遭到任意拘留和她身为 Neupane 先生的女儿有关。到目前为止，提交人知道 Neupane 先生强迫失踪情况的真相、他的生死和下落以及任何调查进展和结果的权利一直受到缔约国的侵害。在这方面，提交人称，这些事实均构成缔约国违反《公约》第 7 条(单独及与第二条第 3 款一并解读)、侵犯提交人权利的情况。

3.9 提交人请委员会建议缔约国，除其他外：(a) 紧急启动对 Neupane 先生失踪一事的调查以便找到他，如果他已经死亡，则应找到、挖掘、辨认并尊重他的遗骸，将遗骸交还给他的家人；(b) 将施害者交给主管部门进行起诉、审判和判刑，并公布这项措施的结果；(c) 暂停所有有初步证据证明参与对 Neupane 先生任意逮捕和强迫失踪的尼泊尔警方人员的职务；(d) 确保赔偿措施涵盖物质和精神损害赔偿，确保其中包括复原、康复、补偿和保证不重犯等措施。特别是，提交人请缔约国在公开仪式上，当着国家代表当局和 Neupane 先生亲属的面承认其国际责任，并向 Neupane 先生的亲属正式道歉；命名一条街道，或者竖立一个纪

念碑或纪念牌匾，以纪念所有遭遇强迫失踪的受害者；立即向提交人提供免费医疗和心理治疗，并在必要时给予他们免费法律援助。作为不重犯的保证，缔约国应采取必要措施，确保强迫失踪和酷刑、以及以不同形式参与这些罪行的行为在其刑法下构成独立罪行，可根据其极端严重性判处适当刑罚。缔约国还应尽快为尼泊尔王室军队、安全部队和司法机构所有成员制订关于国际人权法和国际人道主义法的教育方案。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 2013年5月13日，缔约国提交了其关于来文可否受理和对案情的意见。关于可受理性，缔约国声称提交人尚未用尽国内补救办法。

4.2 缔约国指出，指称的案件发生在尼泊尔武装冲突期间。2007年《尼泊尔临时宪法》和2006年《全面和平协议》规定了解决在冲突期间发生的严重侵犯人权、违反人道主义法有关问题时应采用的方式方法。缔约国还援引2007年6月1日最高法院在 *Rajendra Prasad Dhakal* 诉尼泊尔政府案中的裁决，其中最高法院命令政府向议会提交一项立法授权法案，授权设立独立、无偏倚和合格的过渡期司法机制，将侵犯人权的肇事者绳之以法。

4.3 缔约国声称，2013年3月14日，总统颁布了《调查失踪者、真相与和解委员会条例》，⁷ 其中就设立高级别的失踪人士调查、真相与和解委员会作出了规定。该条例还给出了“严重侵犯人权”的定义，包括失踪的定义。在这方面，缔约国称提交人提出的指控明确属于该委员会的管辖范围。在此背景下，缔约国声称，认为提交人已用尽可用的国内补救办法是不恰当的；因此，来文不可受理。

4.4 关于案情，缔约国表示，失踪人士调查、真相与和解委员会很快就将成立，并将开展迅速、独立、公正、可信的调查。在缔约国看来，这对提交人而言会是一个可行、合法的补救措施。缔约国还提到最高法院因指控未得到充分证实而驳回的人身保护令申请。缔约国还称，提交人所获临时救济的数额已经从10万尼泊尔卢比大幅增加至了30万尼泊尔卢比。

提交人对缔约国关于可否受理和案情的意见作出的评论

5.1 2013年6月25日，提交人提交了对缔约国关于可否受理和案情的意见作出的评论。

5.2 关于用尽国内补救办法的问题，提交人表示，委员会对这一要求作出的解释是连贯一致的，即：国内补救办法不仅必须是可用的，还须是有效的。他们称，委员会还认为只要国内最高法院已裁定所涉问题，就不须用尽其他补救办法。提交人提到为用尽尼泊尔国内补救办法而采取的步骤。Neupane 夫人曾数次设法寻找丈夫，包括走访加德满都的区警察局和其他拘留中心。她还两次向尼泊尔最高法院提出人身保护令申请，但均被法院驳回。此外，提交人称他们还向议会和首相提交了书面申诉。

⁷ 提交人提交了该条例的副本。

5.3 提交人还重申，他们没有试图提交初步案情报告，因为强迫失踪在尼泊尔不属于犯罪，因而在本案的情况下，初步案情报告不会是有效的补救办法。此外，缺乏初步案情报告不应妨碍尼泊尔当局依职权开展刑事调查。

5.4 提交人还认为，根据 2013 年 3 月的条例，将要设立的委员会不是符合国际标准的有效补救办法，因为该委员会不是司法机构，将无权对严重侵犯人权行为的犯罪者处以适当惩罚。此外，2013 年 3 月 24 日，最高法院收到了两份令状，称该条例违反了宪法和国际法。提交人辩称，通过即将设立的委员会获得有效补救，没有成功的合理可能性。

5.5 提交人指出，缔约国在有关来文案情的答复中重新提起了可否受理的问题，并没有质疑提交人有关事实的说法。

5.6 最后，提交人还声称，Neupane 夫人收到的临时救济数额是 10 万尼泊尔卢比；由于 Neupane 先生的生死或下落仍待查明，她没有资格领取更多救济。他们还称，缔约国有义务依职权开展迅速、公正、彻底和独立的调查，对相关犯罪责任人提起刑事诉讼并加以审判和惩处，并向受害人提供综合救济，不能通过临时经济补偿逃避这些义务。

补充意见

提交人的补充意见

6. 2014 年 1 月 10 日，提交人告知人权事务委员会，尼泊尔最高法院已于 1 月 2 日宣布，就设立失踪人士调查、真相与和解委员会作出规定的 2013 年 3 月 14 日条例违宪并且不符合国际标准。法院命令尼泊尔当局设立另外一种委员会。提交人重申了他们的立场，即：在任何情况下，都不能将可能设立的委员会视为有效的补救办法。

缔约国的补充意见

7.1 2014 年 8 月 11 日和 12 月 11 日，缔约国通知委员会，《失踪人士调查、真相与和解委员会法》已由议会通过。缔约国称很快就将成立真相与和解委员会和强迫失踪问题委员会，并简要介绍了该法的主要条款。缔约国申明，该法是一项具有里程碑意义的文书，可用于处理缔约国和非国家行为体过去犯下的侵犯人权行为的问题。缔约国还称，已起草了将酷刑和强迫失踪定为刑事犯罪的法案，正处于重新向议会提交的过程中。在这方面，缔约国声称，这些机制建立起来以后，提交人的申诉将得到充分受理。

7.2 缔约国还称，尽管《通法》（《国家法典》）中关于绑架和劫持人质的章节已经生效，但提交人没有就 Neupane 先生遭遇强迫失踪的指控向有关当局提出申诉。

7.3 缔约国坚称 Neupane 先生的家属收到了 30 万尼泊尔卢比作为临时救济，并重申其先前关于尼泊尔过渡期司法状况的意见。

提交人的补充意见

8. 2014年9月1日和2015年1月12日，提交人重申了他们有关过渡期司法机制的指控，并称《失踪人士调查、真相与和解委员会法》的若干条款不符合国际人权标准，⁸ 无法向他们提供有效补救。

委员会需审理的问题和议事情况

对可否受理问题的审议

9.1 在审议来文所载的任何申诉之前，人权事务委员会必须根据其议事规则第93条，决定该来文是否符合《公约任择议定书》规定的受理条件。

9.2 按照《任择议定书》第五条第2款(子)项的要求，委员会已确定，同一事项没有在另一国际调查或和解程序下接受审查。

9.3 委员会注意到缔约国的论点，即：由于 Neupane 先生的案件会在根据 2007 年《尼泊尔临时宪法》设立的过渡期司法机制下得到受理，所以提交人没有用尽国内补救办法。委员会还注意到提交人关于 Shanta Neupane 为寻找丈夫所采取的步骤的说法：1999 年 5 月 25 日至 30 日间，Neupane 夫人走访了加德满都的几家拘留中心，1999 年 5 月 26 日和 8 月 17 日，她还代表丈夫向最高法院分别递交了两份人身保护令申请。两份申请均被法院驳回，法院认定提交人的说法未得到证实。为了找到丈夫，Neupane 夫人还向议会和首相提交了书面申诉，要求公布他的下落。委员会还注意到提交人的论点，即：在本案的情况下初步案情报告不会是有效的补救办法，因为强迫失踪在尼泊尔没有被定为一项单独的罪行。尽管 Neupane 夫人做出了努力，但 17 年多了，她丈夫失踪的情况仍未查明，也尚未开展任何调查。委员会还回顾其判例，其中指出，在严重侵权案件中需要提供司法补救。⁹ 在这方面，委员会注意到，根据 2014 年《失踪人士调查、真相与和解委员会法》设立的过渡期司法机构并非能够提供司法补救的司法机关。¹⁰ 因此，委员会认为，缔约国指出的补救措施没有效果，根据《任择议定书》第五条第2款(丑)项审议来文并无障碍。

9.4 由于所有受理条件均已满足，故委员会宣布来文可以受理并着手审议案情。

审议案情

10.1 委员会根据《任择议定书》第五条第1款的要求，参照各方提供的资料审议了本来文。

⁸ 提交人援引联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)发布的技术说明，“尼泊尔关于失踪人士调查、真相与和解委员会的第 2071(2014)号法令—2014 年 5 月 21 日《官方公报》公布”，以及人权高专办 2014 年 7 月 4 日的新闻稿，“联合国权利专家提醒，尼泊尔寻求真相相关立法可能进一步加重有罪不罚现象”。

⁹ 见第 1761/2008 号来文，*Giri* 诉尼泊尔，2011 年 3 月 24 日通过的意见，第 6.3 段。

¹⁰ 见第 2038/2011 号来文，*Tharu* 等人诉尼泊尔，2015 年 7 月 3 日通过的意见，第 9.3 段；第 2164/2012 号来文，*Basnet* 诉尼泊尔，2016 年 7 月 12 日通过的意见，第 9.3 段；第 2184/2012 号来文，*Nakarmi* 诉尼泊尔，2017 年 3 月 10 日通过的意见，第 10.3 段；以及第 2185/2012 号来文，*Dhakal* 等人诉尼泊尔，2017 年 3 月 17 日通过的意见，第 10.3 段。

10.2 委员会注意到，提交人指控说 Neupane 先生是强迫失踪的受害者。这一指控得到了他被捕时两名现场目击者证词的证实。尽管 Neupane 夫人多次试图找到 Neupane 先生，他的生死和下落却仍然不明。虽然 Neupane 夫人两次向最高法院提出人身保护令申请，却并未开展迅速、公正、彻底和独立的调查。没有人因为这一行为被传唤或定罪。

10.3 委员会注意到，缔约国称最高法院在处理 Neupane 夫人递交的人身保护令申请时曾两次审理 Neupane 先生的案件，且在这些诉讼中，所有相关当局均表示 Neupane 先生没有被安全部队逮捕或拘留。因此，他的下落无法确定。

10.4 委员会指出，它曾在多份先前的来文中处理过大量有关相似做法的案件，其中部分案件涉及缔约国。¹¹ 根据这些先例，委员会重申其立场：举证责任不能仅由来文提交人承担，尤其是考虑到，提交人和缔约国并不总能平等地获得证据，通常情况是缔约国单方掌握有关资料。《任择议定书》第四条第 2 款含蓄地提出，缔约国有义务对它和它的代表违反《公约》行为的所有指控进行认真调查，并向委员会提供所掌握的相关信息。在提交人已向缔约国提交得到可信证据佐证的指控，而进一步澄清有赖于缔约国单方掌握的资料的情况下，如果缔约国未提出令人满意的相反证据或解释，委员会可将提交人的指控视为已得到充分证实。

10.5 委员会回顾指出，虽然《公约》中没有一项条款明确使用了“强迫失踪”的说法，但强迫失踪构成了持续侵犯《公约》所承认多项权利的独特综合系列行为。¹²

10.6 在本案中，缔约国并未质疑提交人有关 Neupane 先生于 1999 年 5 月被逮捕和强迫失踪的指控。在得知丈夫被捕后，Neupane 夫人试图找到丈夫，并走访了加德满都区警察局以及加德满都的三个主要拘留中心，即中央监狱、Nakhu 监狱和 Charkhal 监狱。当局否认 Neupane 先生曾被逮捕或拘留。尽管有两名目击者在最高法院的证词，当局仍然否认拘留了 Neupane 先生。因此，Neupane 夫人代表丈夫递交的两份人身保护令申请均被驳回。委员会还注意到，尽管时任首相称 Neupane 先生已被杀害，《Mahanagar 日报》的一篇文章却报道称 Neupane 先生实际上还活着，且被防暴警察关押在 Pokhara。委员会还注意到，Neupane 夫人接到消息称 Neupane 先生已从 Pokhara 被转移至加德满都的区警察局以接受治疗。缔约国未能向委员会供任何资料，说明为开展彻底有效调查所采取的具体步骤及其结果。Neupane 先生的下落至今不明，若他已死亡，也没有找到他的遗骸并将之交还其家人。委员会回顾，在强迫失踪案件中，剥夺当事人的自由，之后对剥夺自由一事拒不承认或掩盖失踪者的下落，这种行为让当事人无法得到法律

¹¹ 见第 1422/2005 号来文，*El Hassy* 诉阿拉伯利比亚民众国，2007 年 10 月 24 日通过的意见，第 6.7 段；第 1297/2004 号来文，*Medjnoune* 诉阿尔及利亚，2006 年 7 月 14 日通过的意见，第 8.3 段；第 1804/2008 号来文，*Il Khwildy* 诉利比亚，2012 年 11 月 1 日通过的意见，第 7.2 段；*Basnet* 诉尼泊尔，第 10.3 段；*Nakarmi* 诉尼泊尔，第 11.4 段；以及 *Dhakal* 诉尼泊尔，第 11.4 段。

¹² 见第 2000/2010 号来文，*Katwal* 诉尼泊尔，2015 年 4 月 1 日通过的意见，第 11.3 段；第 2134/2012 号来文，*Molina Ariasa* 等人诉哥伦比亚，2015 年 7 月 9 日通过的意见，第 9.4 段；*Basnet* 诉尼泊尔，第 10.4 段；*Nakarmi* 诉尼泊尔，第 11.5 段；以及 *Dhakal* 诉尼泊尔，第 11.5 段。

保护，将其生命置于严重和持续的危險之中。国家应为此承担责任。¹³ 在本案中，缔约国未提供任何证据，以表明它履行了保护 Neupane 先生生命的义务。因此，委员会得出结论认为，缔约国没有履行保护 Neupane 先生生命的义务，违反了《公约》第六条第 1 款。

10.7 委员会注意到，提交人指控说，Neupane 先生于 1999 年 5 月 21 日被任意拘留，随后遭遇强迫失踪，这种待遇本身违反了第七条的规定。委员会承认遭无限期关押并无法与外界联系所造成的深切痛苦。此外，委员会注意到《Mahanagar 日报》于 Neupane 先生失踪三个月后发表的文章，该文章报道称他在 Pokhara 被尼泊尔警方拘押期间曾遭受酷刑。由于缔约国并未提供证据澄清 Neupane 先生被关押期间所受待遇的相关事实，委员会认为 Neupane 先生的强迫失踪及其在拘留期间受到的待遇构成了违反《公约》第七条的情形。委员会既已得出这一结论，将不再审查基于同样事实指控违反《公约》第十条第 1 款的申诉。

10.8 委员会指出，Neupane 先生的失踪以及相关情况缺乏信息给提交人造成了痛苦和悲伤，并且当局没有开展任何调查以确定其命运，如果他已经死亡，也没有将他的遗骸归还家人。委员会还指出，提交人称，Neupane 先生遭遇强迫失踪后，安全部队成员定期造访提交人，加剧了她们的恐惧和焦虑。委员会进一步指出，由于 Nisha Neupane 与 Neupane 先生的家庭关系，前者也遭到了任意拘留¹⁴和酷刑。在这方面，委员会认为，这些事实表明对提交人而言存在违反《公约》第七条的情形。

10.9 委员会注意到提交人根据《公约》第九条提出的指控，即：Neupane 先生于 1999 年 5 月 21 日被政府人员，也就是被尼泊尔警方剥夺了自由。没有提供拘留他的法律依据。其被捕也未记入任何官方记录。从未将他带见法官或其他任何经法律授权行使司法权力的官员，他也无法向法院提起诉讼，就拘留他的合法性提出质疑。由于缔约国未能提供这方面的回复，委员会认为，对 Neupane 先生的拘押侵犯了他根据《公约》第九条享有的权利。

10.10 对于缔约国违反第十六条的说法，委员会注意到提交人称，尽管有证据表明 Neupane 先生被尼泊尔警方拘留，但尼泊尔当局断然否认与他的强迫失踪有牵连。缔约国未提供有关 Neupane 先生生死的相关信息，也未开展有效调查以确定他的下落，事实上将其置于法律保护之外。委员会认为，蓄意将某人置于法律保护之外，相当于剥夺其在法律面前获得人格承认的权利，特别是在其亲属获得有效补救的努力遭到系统性阻挠时，更是如此。¹⁵ 因此，委员会认为，对

¹³ 见第 1913/2009 号来文，*Abushaala* 诉利比亚，2013 年 3 月 18 日通过的意见，第 6.2 段；*Basnet* 诉尼泊尔，第 10.5 段；*Nakarmi* 诉尼泊尔，第 11.6 段；以及 *Dhakal* 诉尼泊尔，第 11.6 段。

¹⁴ 见 E/CN.4/2006/56 和 Corr.1，附件四。

¹⁵ 见第 2164/2012 号来文，*Basnet* 诉尼泊尔，2016 年 7 月 12 日通过的意见，第 10.9 段；第 2038/2011 号来文，*Chhedulal Tharu* 等人诉尼泊尔，2015 年 7 月 3 日通过的意见，第 10.9 段；以及第 2134/2012 号来文，*Arias Molina* 诉哥伦比亚，第 9.5 段；第 2164/2012 号来文，*Basnet* 诉尼泊尔，2016 年 7 月 12 日通过的意见，第 10.9 段；第 2184/2012 号来文，*Nakarmi* 诉尼泊尔，2017 年 3 月 10 日通过的意见，第 11.10 段；第 2185/2012 号来文，*Dhakal* 诉尼泊尔，2017 年 3 月 17 日通过的意见，第 11.10 段。

Neupane 先生的强迫失踪剥夺了对他的法律保护，也剥夺了他在法律面前获得人格承认的权利，违反了《公约》第十六条。

10.11 提交人提到《公约》第二条第 3 款，其中规定缔约国有义务确保向《公约》所述权利受到侵犯的所有人提供有效补救办法。委员会重视缔约国设立适当的司法和行政机制，处置对侵权行为的申诉。委员会引述其关于《公约》缔约国一般法律义务的性质的第 31(2004)号一般性意见，其中尤其规定缔约国不对侵权指控进行调查的行为本身即可单独构成对《公约》的违反。本案中委员会注意到，Neupane 夫人得知丈夫被尼泊尔警方拘留后，立即前往加德满都的区警察局和其他拘留所，搜集有关丈夫被捕的消息。她还向尼泊尔最高法院递交了两份人身保护令申请。尽管 Neupane 夫人多次努力寻找丈夫，但缔约国仍未开展独立彻底的调查，无法说明 Neupane 先生被拘留的情况、他的生死和下落。因此，委员会认为，缔约国没有对 Neupane 先生的失踪开展迅速、彻底、有效的调查。此外，提交人收到的临时救济款项并不构成与所犯严重侵权行为相应的适当补救。因此，委员会得出结论认为，现有事实表明，就 Neupane 先生而言，存在违反《公约》第二条第 3 款(与第六条第 1 款、第七条、第九条和第十六条一并解读)的情况；就提交人而言，存在违反《公约》第二条第 3 款(与第七条一并解读)的情况。

11. 委员会依《任择议定书》第五条第 4 款规定行事，认为现有事实显示，就 Danda Pani Neupane 而言，缔约国违反了《公约》第六条、第七条、第九条和第十六条，以及第二条第 3 款(与第六条、第七条、第九条和第十六条一并解读)的规定。事实还显示，就提交人 Shanta Neupane 和 Nisha Neupane 而言，缔约国违反了第七条和第二条第 3 款(与第七条一并解读)的规定。

12. 根据《公约》第二条第 3 款(甲)项，缔约国有义务向提交人提供有效补救。这要求缔约国向《公约》所述权利受到侵犯的个人给予充分赔偿。因此，除其他外，缔约国有义务：(a) 对 Neupane 先生的失踪开展彻底有效的调查，向提交人提供关于调查结果的详细信息；(b) 如 Neupane 先生已死亡，找到他的遗骸并将之交还其家人；(c) 起诉、审判和惩罚侵权行为的实施者，并公开上述措施的结果；(d) 确保向提交人提供一切必要和充分的心理康复和医疗服务；以及(e) 就提交人和 Neupane 先生(如果他还在世)遭受的侵权行为向他们提供充分赔偿和适当的满足措施。缔约国还有义务采取步骤，防止今后出现类似的侵权行为。缔约国特别应确保：(a) 其法律允许对酷刑、法外处决和强迫失踪等严重侵犯人权行为的实施者提起公诉；以及(b) 任何强迫失踪都受到迅速、公正和有效的调查。

13. 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》第二条的规定，缔约国也已承诺确保在其境内或受其管辖的一切个人均享有《公约》承认的权利，并在确定侵权行为确实已发生时，提供有效和可付诸实施的补救。鉴此，委员会希望缔约国在 180 天内提供资料，说明采取措施落实本意见的情况。委员会还请缔约国公布本意见，将其译成缔约国的官方语文并广为散发。