

公民及政治权利
国际公约Distr.: General
9 December 2021
Chinese
Original: French

人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》第五条第四款通过的关于
第 2835/2016 号来文的意见* ** **

来文提交人:	Eugénie Chakupewa 等人(由穷追未受惩罚者国际组织律师代理)
据称受害人:	提交人
所涉缔约国:	刚果民主共和国
来文日期:	2016 年 7 月 26 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 2016 年 10 月 25 日转交缔约国(未以文件形式印发)
意见通过日期:	2021 年 3 月 25 日
事由:	酷刑和不支付法院判决的赔偿金
程序性问题:	缔约国未予合作
实质性问题:	有效补救权;残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚; 公正审判;性别歧视
《公约》条款:	第二条第一款和第三款、第三条、第七条、第十四条第一款和第二十六条
任择议定书条款:	第二条、第三条和第五条第二款

* 委员会第一三一届会议(2021 年 3 月 1 日至 26 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·穆哈拉姆·巴西姆、亚兹·本·阿舒尔、阿里夫·布尔坎、马哈吉布·埃尔·哈伊巴、古谷修一、卡洛斯·戈麦斯·马丁内斯、马西娅·V.J·克兰、福蒂妮·帕扎尔齐斯、埃尔南·克萨达·卡夫雷拉、瓦西尔卡·桑钦、何塞·曼努埃尔·桑托斯·派斯、徐昌禄、科波亚·查姆加·克帕查、埃莱娜·提格乎德加、伊梅鲁·塔姆拉特·伊盖祖、根提安·齐伯利。

*** 阿里夫·布尔坎和埃莱娜·提格乎德加的联合意见(同意意见);古谷修一、福蒂妮·帕扎尔齐斯和瓦西尔卡·桑钦的联合意见(部分不同意见);以及马西娅·V.J·克兰和伊梅鲁·塔姆拉特·伊盖祖的联合意见(不同意见)附于本意见之后。



1. 来文提交人为 Eugénie Chakupewa、Tahusi Nambushwa Mawazo、Furaha Namahinga、Christine Chekanabo Nambuswa、¹ Fatuma Sungunepa、Sada Mapendo 和 Katarina Victorina, 分别生于 1975 年、1975 年、1987 年、1980 年、1980 年、1984 年和 1977 年, 皆为刚果民主共和国国民。她们称, 缔约国侵犯了她们根据《公约》第七条和第十四条第一款(单独解读和与第二条第三款一并解读)以及第二条第一款、第三条和第二十六条享有的权利。刚果民主共和国于 1976 年 11 月 1 日加入《公约》任择议定书。提交人由穷追未受惩罚者国际组织这一非政府组织的律师代理。

提交人陈述的事实

2.1 解放卢旺达民主力量(卢民主力量)是由胡图族反叛分子组成的武装团体, 1994 年卢旺达种族灭绝事件后他们在刚果民主共和国避难。自那时起, 该武装团体一直是导致该国东部各省不安全局势的主要原因, 其成员经常进行军事袭击, 并对平民犯下大量暴力行为。2009 年夏天, 刚果民主共和国政府在南基伍省发起“基米亚二号”军事行动, 在该地区追捕卢民主力量成员。桑格第八步兵旅第八十三营被部署到穆伦格村。2009 年 8 月 14 日上午 6 时左右, 卢民主力量与刚果民主共和国武装部队爆发激烈冲突, 当地居民被迫逃往附近的穆格贾村。

2.2 几天后, 有限的食物耗尽, 多个流离失所的家庭聚集在一起, 决定组织前往穆伦格村收集他们田地里的农作物, 并取回家里的食物储备。2009 年 8 月 18 日上午, 一行人出发前往穆伦格收集粮食, 几位提交人也在其中。抵达穆伦格村中心后, 这群人分成几组前往不同的方向。随后, 七位提交人各自前往家中或她们在村庄周围耕种的田地。多组刚果民主共和国武装部队的士兵在不同地点伏击了她们, 以随身的武器加以胁迫, 剥去她们的衣物并施行了强奸。大部分提交人遭多名士兵轮奸。

2.3 一些提交人受伤后昏迷, 被遗弃在了犯罪现场, 她们被家人找到, 其余提交人设法自行返回了村庄。随后的几天内, 几位提交人在亲属和当地一个非政府人权组织代表的陪同下前往恩德古的医疗中心, 在那里接受了几天的适当护理。然而, 提交人遭受的痛苦并未减轻, 并承受着暴力侵害造成的多种后续身心影响。遇袭后, 她们受到了歧视和社会排斥, 因此感到无助和孤立。她们的社会和经济状况极不稳定。由于在刚果民主共和国性暴力受害者会遭受侮辱, 一些提交人已经改名换姓。其中一位提交人被强奸后怀孕, 因此遭丈夫抛弃。

2.4 提交人于 2009 年 8 月 19 日, 即事件发生后的第二天向村长报告了这些罪行, 军事检察机关随后展开了调查。第八十三营营长向事发时负责穆伦格村的第三连负责人施压, 要求将参与袭击的士兵绳之以法。从十几名士兵中确定了五人, 命令他们在 2010 年 6 月 11 日和 18 日接受调查法官的审讯。调查结束后, 乌维拉卫戍区军事法庭开始审理危害人类罪一案, 即 2009 年 8 月 18 日犯下的大规模强奸罪, 根据《军事刑法》第 5、6 和 165 条及 169 条第 7 款和《国际刑事法院罗马规约》第七条应予惩处。2010 年 10 月 11 日至 13 日举行了审判听讯。

¹ 因当地安全局势不稳定(犯罪率上升、武装团体驻扎等)导致无法出行, 且该提交人无法以电子方式出具委托书, 因此由她的父亲 Jean Marie Pangusi 与穷追未受惩罚者国际组织签署了委托书。

2.5 2010年10月30日，卫戍区军事法庭根据《军事刑法》第165条和第169条第7款，以大规模强奸这一危害人类罪判处五名被告终身劳役(监禁)，不承认任何减刑情节。法庭还承认提交人为诉讼的民事当事方，并裁定被告应与缔约国共同就所致伤害向每位提交人支付50,000美元赔偿金。

2.6 2011年11月7日，南基伍军事法院对被告提出的上诉作出裁决，维持了原判和向民事方作出赔偿的决定。由于没有人就法律问题对该法院裁决提出上诉，因此该判决已有既判力。

2.7 尽管已作出不可撤销的最终判决，但随后的几年中却一直未支付卫戍区军事法庭裁定的赔偿金。因此，2015年，提交人决定启动强制执行判决程序，以获得赔偿。² 通过南基伍省省长将2011年11月7日的判决结果告知了刚果政府，并要求政府根据法院判决向每位提交人支付应得的赔偿。

2.8 2015年6月，国家司法和人权部登记了上述裁决。此后，提交人的律师每月都与该部的诉讼司进行跟进。2015年9月，提交人的律师在金沙萨会见了诉讼司司长。会面期间，该司长似乎不知晓提交人的案件，尽管有接收回执显示他收到了相关信函和法院判决书。与提交人的律师会面后，诉讼司司长指示该司主任查看相关信函和判决书。该司主任随后要求重新提交已于2015年6月29日提交的接收回执和两项法院判决书的副本，这表明该司在处理信函时存在疏忽，或不愿就有关案件采取后续行动。因此，在2015年9月重新提交了判决书和接收回执的副本。提交人的律师此后再次会见了诉讼司司长和主任，他们表示，司法部长将行使酌处权决定是否支付法院裁定的赔偿金。为确保持续定期跟进该案，提交人的律师每两周到访一次该部，询问相关程序的进展情况，但无明显结果。

2.9 在2016年1月之前，司法部代表一再要求提交人等待2016年国家预算案的通过，他们称在预算通过之后才有可能支付赔偿。然而，即便在预算案通过后，司法部仍未授权使用预算资金支付提交人应得的赔偿金。到了这个阶段，很明显，尽管遵循了所有程序性要求，但相关程序能否执行成功主要取决于政治诚意和政府如何行使酌处权。面对无能为力的现状和程序性僵局，提交人决定向国家人权委员会和国家元首打击性暴力特别顾问报告她们的情况，并于2015年11月10日发出了信函。然而，她们未收到对信函的答复，相关程序仍然处于停滞状态。

申诉

3.1 提交人称，缔约国违反了《公约》第七条和第十四条第一款(单独解读和与第二条第三款一并解读)以及第二条第一款、第三条和第二十六条。她们要求获得适当的赔偿，包括首先应执行南基伍军事法院2011年11月7日的判决，以及提供免费医疗和心理康复服务，并采取措​​施帮助她们重新融入社会和经济生活。

3.2 提交人遭到极其严重的性侵犯，包括国家代表即国家武装部队成员实施的侵犯，他们以提交人是与卢民主力量有关的妇女为由实施强奸。提交人称，委员会在其判例中承认，强奸和其他形式的性暴力构成违反《公约》第七条的行为。³ 在本案中，提交人认为，尽管刚果司法机关采取了多种措施进行有效调查并惩处

² 《刑事诉讼法》第109条规定：“民事方有权就其诉讼的判决……提出强制执行要求”。

³ 例见 Mehalli 等人诉阿尔及利亚(CCPR/C/110/D/1900/2009)，第7.10段。

犯罪者，但受害者从未获得应有的赔偿，因此，缔约国应对这一持续违反《公约》第七条的行为负责。由于委员会认为赔偿是履行防范酷刑义务的一种手段，因此提交人认为，缔约国违反了《公约》第七条。

3.3 提交人还称，当就严重侵权行为提出指控时，缔约国有义务向《公约》权利受到侵犯的任何人提供有效补救，这就需要执行给予这种补救的决定，特别是有义务提供适当的赔偿。⁴ 她们认为，委员会已确认，若一个国家未以赔偿形式向严重侵犯人权行为的受害者提供补救，则该国未能履行提供有效补救的义务。⁵ 提交人认为，《公约》第二条第三款规定的提供有效补救的义务意味着国家应确保受害者获得有效赔偿。因此，缔约国未能就提交人所受酷刑罪履行这一义务，这违反了《公约》第二条第三款(与第七条一并解读)。

3.4 此外，提交人认为，缔约国未能执行南基伍军事法院的赔偿令，侵犯了她们获得公正审判的权利，违反了《公约》第十四条第一款(单独解读和与第二条第三款规定的积极义务一并解读)。⁶ 提交人解释称，联合国人权事务高级专员授权的刚果民主共和国性暴力受害者补救和赔偿措施使用情况研究小组得出的结论是，“一些性暴力受害者克服了诸多困难，将案件诉至法院，法院将肇事者定罪并裁定受害者应获得损害赔偿……，但即便在认定国家负有共同责任的情况下，受害者也未获得赔偿”。⁷ 此外，2013年7月，消除对妇女歧视委员会重申其关切，指出在受冲突影响地区，国家工作人员所犯性暴力案件的法院裁决执行不力且未支付赔偿。⁸

3.5 最后，提交人援引了《公约》第二条第一款、第三条和第二十六条规定的不受歧视的权利。委员会回顾，确保所有个人享有《公约》所承认权利的义务要求消除影响平等享有这些权利的障碍。⁹ 平等原则的适用可能要求缔约国为弱势或处境不利群体采取平权行动。¹⁰ 一些联合国专家指出，暴力侵害妇女行为系统化、刚果文化中对性暴力受害者的污名化¹¹ 以及性暴力受害者被剥夺了获得赔偿的权利等情况特别令人担忧。¹² 因此，提交人称，不向性暴力受害者支付应有的赔偿会加剧她们遭受的屈辱。她们认为，因未能履行支付南基伍军事法院2011年11月7日裁定的赔偿金的义务，缔约国参与并助长了对她们的污名化，

⁴ 人权事务委员会第31号一般性意见(2004年)，第16段。

⁵ Horvath 诉澳大利亚(CCPR/C/110/D/1885/2009)，第8.4至8.6段。

⁶ Pimentel 等人诉菲律宾(CCPR/C/89/D/1320/2004)，第9.2段。

⁷ 联合国人权事务高级专员办事处，《刚果民主共和国性暴力受害者补救和赔偿问题小组提交人权事务高级专员的报告》(2011年3月)，第49页，“结论”第6段。

⁸ CEDAW/C/COD/CO/6-7，第9(e)段。

⁹ 人权事务委员会第28号一般性意见(2000年)，第3段。

¹⁰ 人权事务委员会第18号一般性意见(1989年)，第10段。

¹¹ 例见 A/HRC/13/63，第26段。

¹² 联合国组织刚果民主共和国稳定特派团和人权事务高级专员办事处，《刚果民主共和国打击性暴力犯罪有罪不罚现象的进展和障碍》(2014年4月)，第57段；联合国人权事务高级专员办事处，《刚果民主共和国性暴力受害者补救和赔偿问题小组提交人权事务高级专员的报告》(2011年3月)，第152和153段。

侵犯了她们不受歧视的权利，违反了《公约》第二条第一款、第三条和第二十六条。

缔约国未予合作

4. 2016年10月25日、2018年5月25日和2019年10月8日，委员会请缔约国就关于来文可否受理及其实质问题提出意见。委员会感到遗憾的是，缔约国没有就提交人的申诉可否受理或其实质问题提供任何资料。委员会回顾指出，《任择议定书》第四条第二款要求各缔约国一秉诚意审查对其提出的所有指控，并向委员会提供其掌握的一切资料。在缔约国没有作出答复的情况下，应对提交人有充分依据的指控给予适当重视。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

5.1 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《公约任择议定书》规定的受理条件。

5.2 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。

5.3 委员会注意到，提交人称已用尽所有可用的有效国内补救办法。鉴于缔约国没有就此提出任何异议，委员会认为，《任择议定书》第五条第二款(丑)项的要求已得到满足。

5.4 委员会注意到，提交人称，国内法院承认她们是大规模强奸这一危害人类罪的受害者，但缔约国未能履行向她们支付法院裁定的赔偿金的义务，这构成了对《公约》第七条的持续违反。《公约》第七条明确禁止大规模强奸行为，而国内法院所作不可撤销的最终判决承认提交人是大规模强奸行为的受害者¹³，鉴于此，委员会指出，第七条规定的保障不仅要求进行有效调查，也要求提供充分赔偿。¹⁴ 由于提交人至今尚未得到法院裁定的赔偿，她们仍然是违反《公约》第七条行为的受害者。

5.5 关于据称由于刚果文化中对性暴力受害者的污名化，《公约》第二条第一款遭到违反这一点，委员会重申其判例，即第二条条款规定了缔约国的一般义务，其本身不能构成《任择议定书》之下的一种单独的指称，因为这些条款只能结合《公约》其他实质性条款加以援引。¹⁵ 因此，委员会认为，根据《任择议定书》第三条，提交人就《公约》第二条第一款提出的指称不可受理。

5.6 然而，委员会认为，就可否受理而言，提交人已充分证实了其他指称，于是委员会着手审议《公约》第七条(单独解读和与第二条第三款一并解读)、第十四

¹³ 南基伍军事法院2011年11月7日的判决。

¹⁴ 见委员会第20号一般性意见(1992年)第14段和委员会第31号一般性意见(2004年)第16段。

¹⁵ 例见 H.E.A.K.诉丹麦(CCPR/C/114/D/2343/2014)，第7.4段；Castañeda诉墨西哥(CCPR/C/108/D/2202/2012)，第6.8段；Ch.H.O.诉加拿大(CCPR/C/118/D/2195/2012)，第9.4段；Peirano Basso诉乌拉圭(CCPR/C/100/D/1887/2009)，第9.4段；以及A.P.诉乌克兰(CCPR/C/105/D/1834/2008)，第8.5段。

条第一款(与第二条第三款一并解读)以及第三条和第二十六条之下的指称所涉实质问题。

审议实质问题

6.1 委员会根据《任择议定书》第五条第一款，结合各当事方提交的所有资料审议了本来文。

6.2 委员会注意到，提交人称，国内法院承认她们是大规模强奸行为的受害者，但缔约国未向她们支付国内法院 2011 年裁定的赔偿金，缔约国因此违反了《公约》第七条。委员会还注意到，提交人于 2015 年启动了强制执行赔偿判决的程序，并告知了缔约国存在相关支付令。然而，五年多过去了，仍未向提交人支付任何赔偿。委员会认为，明确承认某人为受害者后却未能向其提供赔偿，这会削弱惩罚的效用，¹⁶ 将导致被控犯有违反《公约》第七条罪行的人有罪不罚的现象，此外还将减损刑事司法系统所作惩罚的威慑作用，反过来又会侵蚀受害者对调查有效性的信心。¹⁷ 在缔约国没有提出任何异议的情况下，委员会对提交人的指控给予了应有的重视，并认为现有事实表明存在违反《公约》第七条(单独解读和与第二条第三款一并解读)的情况。

6.3 委员会还注意到，尽管南基伍军事法院维持了向提交人提供赔偿的裁决，但至今仍未执行赔偿令。缔约国没有解释为什么在 2011 年 11 月 7 日作出司法裁决九年多后，提交人仍未收到判给她们的赔偿。因此，如果有约束力的最终司法裁决一直未能发挥效力，有损于当事一方，则根据《公约》第十四条第一款享有的诉诸法院的权利就仍未实现，¹⁸ 且根据《公约》第二条第三款(寅)项，确保“主管机构在准予此等补救时，确能付诸实施”的行动也仍未落实，鉴此，委员会认为，缔约国未能执行上述裁决，侵犯了提交人受《公约》第十四条第一款(与第二条第三款一并解读)保障的权利。

6.4 最后，委员会注意到提交人称：作为大规模强奸行为的受害者，她们未收到国内主管机构应向她们支付的赔偿，这只会加剧暴力侵害妇女行为的系统化和刚果文化中对性暴力受害者的污名化，进而违反了《公约》第三条和第二十六条。委员会回顾，性暴力因其性质而对妇女有特别影响，¹⁹ 在国内或国际武装冲突期间，妇女特别容易受到伤害，在这种情况下，各国必须采取一切必要措施，保护妇女免遭强奸、绑架和一切其他形式的性别暴力。²⁰ 各国必须通过这些措施

¹⁶ 委员会重申，根据其第 31 号一般性意见(2004 年)，《公约》第二条第三款要求缔约国向《公约》权利受到侵犯的个人作出赔偿。如果不向《公约》权利受到侵犯的个人提供赔偿，就未能履行提供有效补救的义务，而这是第二条第三款效力的核心。

¹⁷ 例见 European Court of Human Rights, Ramsahai and others v. Netherlands, Application No. 52391/99, Judgment, 15 May 2007, para. 353。

¹⁸ Murodov 诉塔吉克斯坦(CCPR/C/124/D/2826/2016 和 CCPR/C/124/D/2826/2016/Corr.1)，第 7.2 段。另见 European Court of Human Rights, Hornsby v. Greece, Application No. 18357/91, Judgment, 19 March 1997, para. 40；以及 European Court of Human Rights, Paudicio v. Italy, Application No. 77606/01, Judgment, 24 May 2007, para. 53。

¹⁹ 见消除对妇女歧视委员会第 35 号一般性建议(2017 年)。

²⁰ Nyaya 诉尼泊尔(CCPR/C/125/D/2556/2015)，第 7.3 段；和人权事务委员会第 28 号一般性意见(2000 年)，第 8 段。

确保性暴力受害者能够有效诉诸司法，包括确保适当的赔偿措施。²¹ 这些措施在冲突后局势中特别重要，²² 因为它们可以防止大规模强奸行为的受害者再次受害，本案的情况即是如此。²³ 考虑到提交人受大规模强奸罪行侵害事件的背景，且缔约国国内法院认定该犯罪行为危害人类罪，以及完全未执行向提交人提供赔偿的法院裁决，并且缔约国未作出答复，鉴此，委员会认为，缔约国加重了提交人作为性暴力受害者的极端脆弱处境以及被污名化和边缘化的状况。²⁴ 此外，若某一国家不为受暴力侵害的妇女提供赔偿，就相当于默许或鼓励不赔偿行为，这会加剧受害妇女的脆弱性。²⁵ 因此，委员会认为，缔约国未能履行《公约》第三条和第二十六条规定的保护提交人免遭性别歧视的义务。

7. 委员会依《任择议定书》第五条第四款行事，认为现有事实显示缔约国违反了《公约》第七条(单独解读和与第二条第三款一并解读)、第十四条(与第二条第三款一并解读)以及第三条和第二十六条。

8. 根据《公约》第二条第三款(子)项，缔约国有义务给予提交人有效的补救。这要求缔约国向《公约》权利受到侵犯的个人提供充分赔偿。因此，缔约国有义务：(a) 全面执行 2010 年 10 月 30 日作出并于 2011 年 11 月 7 日维持的司法裁决；(b) 在支付赔偿时，充分考虑到所有有关因素以便更新该裁决，包括提交人因不当拖延支付赔款而遭受的损失；(c) 采取适当措施，对提交人因侵权行为而遭受的精神损害进行补偿；以及(d) 确保提交人获得必要的心理康复和适当治疗，并采取措施帮助她们重新融入社会和经济生活。缔约国还有义务采取一切必要步骤，防止今后发生类似的侵权行为。

9. 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，缔约国也已承诺确保在其领土内和受其管辖的所有个人享有《公约》承认的权利，并承诺如违约行为经确定成立，即予以有效且可强制执行的补救。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。此外，还请缔约国公布本意见，并以缔约国的官方语言广泛传播。

²¹ 见消除对妇女歧视委员会第 35 号一般性建议(2017 年)。

²² 见消除对妇女歧视委员会第 30 号一般性建议(2013 年)。

²³ 除其他外，见 [A/HRC/13/63](#)；联合国组织刚果民主共和国稳定特派团和人权事务高级专员办事处，《刚果民主共和国打击性暴力犯罪有罪不罚现象的进展和障碍》(2014 年 4 月)；联合国人权事务高级专员办事处，《刚果民主共和国性暴力受害者补救和赔偿问题小组提交人权事务高级专员的报告》(2011 年 3 月)。

²⁴ Nyaya 诉尼泊尔，第 7.3 段。

²⁵ X. 诉东帝汶(CEDAW/C/69/D/88/2015)，第 6.7 段。

附件一

[原文：英文]

委员会委员阿里夫·布尔坎和埃莱娜·提格乎德加的联合意见(同意意见)

1. 我们同意多数委员的意见，即本案的事实表明，缔约国违反了《公约》第七条和第十四条(单独解读和与第二条第三款一并解读)以及第三条和第二十六条。正在审议的来文的首要主题和委员会就所涉各项权利所作结论的核心要素是国家责任。委员会认定，所涉各项权利受到了侵犯，为此而作的推理表明，判决执行不力将如何助长有罪不罚现象，这反过来又会导致实质性侵权行为得不到处理。只有完成调查、起诉和惩罚/赔偿的整个程序，才能充分维护受害者的权利。当中断或中止该程序时，即便已进行到了最后阶段，也会导致“未实现”对侵权行为的问责(第 6.3 段)。¹

2. 委员会根据这些事实认定存在违反第二十六条的情况，但我们预计，可能会有人对此提出质疑，理由是提交人没有证明男性受害者在国内诉讼中得到了赔偿，而女性受害者却没有。处理根据第二十六条提出申诉的传统办法确实是在处境相似的人之间进行比较，² 只有那些并非基于“合理和客观”标准的区别对待才有可能被认定为歧视。³ 确定处境类似的参照者是这一分析方法的一个基本组成部分，在确定这一要素是否存在时，委员会尊重国内法院的评判。⁴ 然而，我们认为，禁止歧视的法律并不局限于这一限制性框架，我们的同意意见将探讨一个明显适用于本来文的更广泛的平等概念。我们顺带指出，正如委员会不断发展的判例及其最近的一般性意见所表明的那样，⁵ 在解读作为世界人权条约的《公约》时，最有效的方法应是动态的，同时应认识到这一主题不断演变的性质，并注意到其他国际机构中的事态发展。

3. 国际人权法因总体倾向于男性利益而被批评为以男性为中心，⁶ 而处理性别歧视问题时采用的形式分析方法又让这种批评更加醒目，这一方法在确定参照者时主张寻找一个享有更有利待遇的处境类似的男性。显然，这一要求以男性标准为出发点。⁷ 在没有可比较的男性参照者的情况下，坚持这一要求会削弱承认并解决妇女因性别而遭受的特殊侵害的能力。

¹ 除非另有说明，括号内段号指的是附有本联合意见的《意见》正文段落。

² William A. Schabas, *UN International Covenant on Civil and Political Rights: Nowak's CCPR Commentary* (N.P. Engel, 2019), 3rd ed.

³ 第 18 号一般性意见(1989 年)，第 13 段。

⁴ *Castell-Ruiz 等人诉西班牙*(CCPR/C/86/D/1164/2003)，第 7.2 段。

⁵ 见第 36 号(2018 年)和第 37 号(2020 年)一般性意见。

⁶ Alice Edwards, "Violence against women as sex discrimination: judging the jurisprudence of the United Nations human rights treaty bodies", in *Equality and Non-Discrimination under International Law*, Stephanie Farrior, ed. (London, Routledge, 2017).

⁷ 同上。

4. 仅对歧视作纯粹的形式分析是不可行的，特别是在不存在事实对等的情况下。某缔约国对一案件的论点就形象地说明了这一点，该国认为，既然男女之间的生理差异将不可避免地导致区别对待，那么将堕胎定为刑事犯罪不会构成性别歧视。⁸ 同样，投诉产科暴力的妇女永远无法找到男性参照者来证明她可能受到了不平等待遇，⁹ 因此，在处理性别歧视的申诉时采取更广泛办法的重要性不言而喻。

5. 一些有影响力的学术研究认识到了处理平等问题时形式方法的局限性，强调应重点关注所受待遇的影响，并承认社会弱势地位和/或持续的社会压迫在此方面的作用。有人指出，形式平等的概念具有“强烈的个人主义”性质，即在进行分析时没有考虑到特定个人或群体自身的弱势地位。¹⁰ 若仅在形式上追求男女平等，其问题在于这样做首先忽视了导致不平等的结构性差异，并会导致该群体自身的弱势地位长期存在。¹¹ 因此，应该以实质平等的概念为基础采取另一种方法，以寻求更具变革性的结果，换句话说，就是消除社会弱势地位。

6. 本来文中的事实恰当地说明了上述形式平等和实质平等之间的区别。暴力侵害妇女问题被描述为“一种全球现象，是不同历史时期、国家和文化中妇女和女童的共同经历”，¹² 仅以男性受害者为参照对所受待遇进行比较时，在经证明没有差别的情况下比较不出任何结果，这种形式分析公然忽视了暴力侵害妇女问题的特殊性别性质。妇女和女童遭受暴力侵害正是因为她们身为女性，社会观念证明这一弱势地位长期存在，体制结构也系统性地予以承认。¹³ 为突出男性优势及在更大范围内羞辱妇女所处的社区，妇女在战争和冲突期间被蓄意当作目标，此时她们会遭受更大的暴力侵害风险。¹⁴ 然而，正如本来文所表明的那样，现实情况是，妇女面临的风险不仅来自敌对势力，还来自那些本应保护她们的人。¹⁵ 出于这些原因，国际人权法将暴力侵害妇女行为视为性别歧视问题。¹⁶

7. 涉及暴力侵害妇女行为的平等问题的判例有两个方面与这些情况特别相关，二者皆是尽责原则的构成要素。第一个方面是消除对妇女歧视委员会所强调的，即国家应尽职尽责地“调查和惩罚暴力行为，并向受害者提供赔偿”，包括个人实施的暴力行为。¹⁷ 正如就 *Jessica Lenahan (Gonzales)* 等人诉美利坚合众国一案（美洲人权委员会关于尽责原则的标志性案件）所讨论的那样，国际法强调“国家

⁸ *Mellet* 诉爱尔兰，(CCPR/C/116/D/2324/2013)，第 4.13 段。请参见委员会委员萨拉·克利夫兰在她关于该案的个人信息中对这一论点的精辟回应(CCPR/C/116/D/2324/2013，附件二，第 6 段)。

⁹ *S.F.M.* 诉西班牙(CEDAW/C/75/D/138/2018)。

¹⁰ Sandra Fredman, *Discrimination Law*, 2nd ed. (Oxford, Oxford University Press, 2011)。

¹¹ 同上。

¹² Alice Edwards, “Violence against women as sex discrimination”。

¹³ 同上。

¹⁴ Christine Chinkin, “Rape and sexual abuse of women in international law”, *European Journal of International Law*, vol. 5, No. 3 (1994), pp. 326–341。

¹⁵ Catharine MacKinnon, “Rape, genocide and women’s human rights”, in *Genocide and Human Rights*, Tom Campbell and Mark Lattimer, eds. (London, Routledge, 2007)。

¹⁶ 消除对妇女歧视委员会第 19 号一般性建议(1992 年)，第 7 段。

¹⁷ 同上，第 9 段。

有义务保障受害者及其家庭成员在遭受暴力后能充分获得有效的司法补救，该义务涉及尽责行事的责任”。在执行反对性别歧视的标准时，消除对妇女歧视委员会表明，国家主管机构处理性别暴力案件的方法可能会强化有害的陈规定型观念，这反过来又会使受害者再次受害。¹⁸ 在类似的情况下，美洲人权法院认为国家主管机构的被动行为是一种“体制暴力”。该法院认定，国家因此成为“另一侵害者”。¹⁹

8. 在本案中，缔约国承认强奸行为是危害人类罪，一些肇事者被定罪并被判处监禁。然而，无可争辩的事实表明，一半以上的涉案士兵没有被确认身份，也从未向提交人支付裁定的赔偿。这些失职行为意味着只对犯罪行为进行了部分问责。在犯有严重罪行的情况下，国家主管机构却一再拒绝支付裁定的赔偿金，这表明了提交人身为妇女所处的社会弱势地位和遭受的压迫。如前所述，不执行暴力案件的判决必然会导致有罪不罚的风气，这反过来又会鼓励或至少会助长此类犯罪行为。这正是多数委员对本案的观点，他们认为存在违反《公约》第三条和第二十六条的情况，理由是不支付赔偿金加重了刚果民主共和国的暴力侵害妇女问题，并使妇女蒙受屈辱。

9. 我们注意到，缔约国在这方面的有罪不罚现象是一个众所周知的严重问题。前暴力侵害妇女及其原因和后果问题特别报告员拉希达·曼朱曾指出，尽管刚果民主共和国采取了许多立法和其他干预措施，但其性别暴力问题“令人担忧”。²⁰ 正如一位联合国维和官员所承认的那样，刚果民主共和国的妇女在武装冲突中比士兵面临更大的危险。²¹ 对这种情况的持续研究表明，缔约国妇女遭受了国家和非国家军事部队、外国民兵甚至是联合国维和部队实施的特别残忍的暴力行为(轮奸、用刺刀等物体实施性侵犯和切割乳房等蓄意性伤害)。2009年，秘书长报告称，自1996年以来，刚果民主共和国发生了20多万起性暴力案件，但鉴于存在报告不足的情况，实际数字估计要高得多。²² 在已知刚果民主共和国妇女遭受性暴力的情况下，鉴于我们在本意见中讨论的原则，缔约国对提交人案件的不作为无疑是未尽尽责行事，可视为基于性别的歧视。

10. 涉及暴力侵害妇女行为的平等问题的判例中第二个相关方面是，国家有责任首先防止暴力，这是尽责原则的一个分支。²³ 正如消除对妇女歧视委员会根据其第19号一般性建议(1992年)和《消除对妇女一切形式歧视公约》第一条所强调的那样，仅仅惩罚犯罪者是不够的，刑事司法系统的各个方面都必须发挥作用，以防止暴力侵害妇女行为。²⁴ 委员会认为：

¹⁸ X.和Y.诉俄罗斯联邦(CEDAW/C/73/D/100/2016); 及S.L.诉保加利亚(CEDAW/C/73/99/2016)。

¹⁹ 美洲人权法院，V.R.P.和V.P.C.等人诉尼加拉瓜，2018年3月8日判决书第142和297段。

²⁰ Rashida Manjoo and Calleigh McRaith, “Gender-based violence and justice in conflict and post-conflict areas”, *Cornell International Law Journal*, vol. 44, No. 1 (2011), pp. 11–31。

²¹ 同上。

²² S/2009/362, 第12段。

²³ 美洲人权法院，Jessica Lenahan(Gonzales)等人诉美利坚合众国，第126段。

²⁴ 另见Yildirim诉奥地利(CEDAW/C/39/D/6/2005)，第12.1.2段；及Goekce诉奥地利(CEDAW/C/39/D/5/2005)。

在缔约国主管机构已经认识到或应该认识到对妇女的性别暴力的风险的情况下，该国却未能采取一切适当措施防范此类暴力，或未能调查、起诉和惩罚犯罪者并为此类行为的受害人/幸存者提供赔偿，这等于默许或鼓励对妇女实施性别暴力行为。²⁵

本案的事实表明，尽管缔约国已知提交人更容易受到伤害，但却没有遵照上述标准，未能保护提交人。这等同于未尽责任行事，因此缔约国未能履行不歧视提交人的义务，违反了《公约》第三条和第二十六条。

11. 提交人皆为农村妇女，²⁶ 因解放卢旺达民主力量反叛士兵的入侵而身处已知的危险环境中，事发时她们只是想从被迫逃离的村庄取回食物。鉴于这些妇女遭受了多种相互交织的脆弱性，缔约国应承担更多的尽责义务，保护她们免遭暴力侵害，但她们却被本应保护她们的士兵残害。她们遭受了暴力侵害，且缔约国事后对她们的赔偿要求无动于衷，这些都是由于她们处于性别所致的社会弱势地位。正是因为这些结构性压迫的情况，我们认为，不论有关男性参照者是否从缔约国获得了任何赔偿，提交人都是性别歧视的受害者。因此，我们认为，多数委员认定相关事实违反了第三条和第二十六条，这一结论正是立足于平等方面的国际人权标准这一坚实基础。

²⁵ X.诉东帝汶(CEDAW/C/69/D/88/2015)，第 6.7 段。

²⁶ 消除对妇女歧视委员会在其第 19 号一般性建议(1992 年)中强调农村妇女面临着特殊风险，并建议各国采取有效措施解决这些妇女面临的暴力问题。

附件二

[原文：英文]

委员会委员古谷修一、福蒂妮·帕扎尔齐斯和瓦西尔卡·桑钦的联合意见(部分不同意见)

1. 我们之所以单独撰文是因为我们不赞同委员会对可否受理问题和是否违反《公约》第三条和第二十六条问题的处理方法(见第 5.6 和 6.4 段)。¹
2. 在本案中，主要问题集中在未向申诉人(7 名妇女)支付国内司法机关裁定的赔偿金，缔约国法院认为她们是国际机构记录在案的性暴力行为和危害人类罪的受害者。² 缔约国被认定明显违反了《公约》第七条(单独解读和与第二条第三款一并解读)，我们赞同得出这一结论的理由(第 6.2 段)。根据第 31 号一般性意见(2004 年)第 15 和 16 段，缔约国必须向《公约》权利受到侵犯的个人作出赔偿。不提供赔偿意味着没有履行提供有效补救的义务。在本案中，缔约国很明显没有向受害者支付赔偿金，这不仅削弱了惩罚的效果，而且还助长了对这种严重罪行有罪不罚的风气。
3. 然而，我们无法理解，为什么委员会在得出违反第七条(和第十四条)的结论后，还认定违反了第三条和第二十六条。虽然我们承认所犯罪行的严重性，以及不向受害者支付赔偿会继续导致被污名化和再次受害，但我们认为，在本案中提交人未能充分解释，相较于其他性暴力和危害人类罪的受害者，她们如何受到了区别对待，以及能在多大程度上说明第二十六条禁止这种区别对待。³
4. 来文提交人称受到了区别对待，强调妇女作为性虐待受害者的特殊困境，以及解决妇女特殊处境的必要性。然而，提交人没有提交任何相关资料证明其他受害者(包括男子和儿童)得到了适当赔偿，而提交人却没有。⁴ 在未提供此类资料的情况下，我们认为来文的这一部分不可受理，并认为，在这一特定情况下，若认定存在单独违反第三条和第二十六条的情况可能会释放一个错误的信号，即应向所有严重侵犯人权行为的受害者提供赔偿。

¹ 除非另有说明，括号内段号指的是附有本联合意见的《意见》正文段落。

² 人权高专办，《刚果民主共和国性暴力受害者补救和赔偿问题小组提交人权事务高级专员的报告》(2011 年 3 月)，本《意见》正文脚注 11 也有提及。可查阅：<https://www.refworld.org/docid/4d708ae32.html>。

³ 见第 18 号一般性意见(1989 年)。

⁴ 人权高专办，补救和赔偿问题小组的报告，第 13 段：

在刚果民主共和国有许多性暴力的男性受害者，他们很难站出来讲述他们的遭遇。与被强奸的妇女一样，被强奸的男性也会遭受污名化，但形式可能有所不同。补救和赔偿问题小组约谈的男性受害者提到，被强奸时他们被“当作妇人”，他们因接触女性受害者群体或被该群体接纳而受到他人的羞辱。

附件三

[原文：英文]

委员会委员马西娅·V.J·克兰和伊梅鲁·塔姆拉特·伊盖祖的联合意见(不同意见)

1. 我们同意委员会的结论，即在已明确承认提交人为性暴力受害者的情况下却没有向她们支付赔偿金，这削弱了惩罚的效果，造成了有罪不罚的现象，使诉诸法院的权利成为空谈。这是不可接受的，因为对妇女犯下的罪行，包括性暴力，特别是在武装冲突期间和冲突后过渡时期所犯罪行，构成严重的侵犯人权行为，必须予以紧急处理和补救。因此，我们完全同意，本案的事实表明缔约国违反了《公约》第七条和第十四条(单独和与第二条第三款一并解读)。从更广的范围讲，若要通过法治、人权和民主从冲突和不稳定时期成功过渡到持久稳定和治理时期，保障妇女权利是关键所在。¹

2. 然而，我们不同意关于据称《公约》第三条和第二十六条遭到违反的说法可予受理。

3. 提交人称，不向她们这些性暴力受害者支付裁定的赔偿会加重她们遭受的屈辱。她们认为，缔约国未能履行支付南基伍军事法院 2011 年 11 月 7 日裁定的赔偿金的义务，因此该国参与并助长了对她们的污名化，从而侵犯了她们不受歧视的权利，违反了《公约》第三条和第二十六条。

4. 委员会在第 18 号一般性意见(1989 年)第 7 段中阐明，《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、限制或优待，其目的或效果为否认或妨碍任何人在平等的基础上确认、享有或行使一切权利和自由。委员会在该一般性意见第 10 段中指出，平等原则有时要求缔约国采取平权行动，以减少或消除会引起《公约》所禁止的歧视或使其持续下去的条件。此外，委员会在其第 28 号一般性意见(2000 年)第 30 段中指出，缔约国应就歧视事件如何以特定方式影响到妇女采取应对措施。

5. 然而，根据《任择议定书》第二条，来文必须有充分的证据才能予以受理。提交人必须以确凿的初步证据提出案件，证明《公约》权利受到侵犯。²

6. 在本案中，提交人没有提供任何资料说明缔约国不支付赔偿金如何加重了她们个人遭受的屈辱。相反，她们认为，不支付赔偿会从整体上加剧对性暴力受害者的污名化。因此，没有足够的资料来说明未支付赔偿金如何加剧并让提交人持续遭受污名化。

¹ Madeleine Rees and Christine Chinkin, “Exposing the gendered myth of the post-conflict transition: the transformative power of social and economic rights”, *New York University International Law and Politics*, vol. 48, No. 4 (2016), pp. 1211–1226.

² [A/39/40](#)、[A/39/40/Corr.1](#) 和 [A/39/40/Corr.2](#), 第 588 段。

7. 虽然提交人的状况无疑极其艰难，但若要认定某项申诉得到了充分证实，委员会所审议的相关案件需要有具体事实。在没有这种事实的情况下，尽管我们承认提交人的总体状况很严重，但我们必须得出结论认为，第三条和第二十六条之下的指称没有得到充分的证实，因此根据《任择议定书》第二条不可受理。
