



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 2615/2015 号来文的意见* **

来文提交人:	Devi Maya Nepal (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:	尼泊尔
来文日期:	2015 年 3 月 24 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 2015 年 6 月 3 日转交缔约国(未以文件形式印发)
意见通过日期:	2021 年 7 月 15 日
事由:	武装部队成员轮奸土著妇女
程序性问题:	可否受理——用尽国内补救办法;基于属事理由的可受理性
实质性问题:	残忍、不人道和有辱人格的待遇或处罚;歧视;歧视妇女;有效补救;家庭生活;隐私;酷刑;对名誉或声誉的非法攻击
《公约》条款:	第七条(单独解读以及与第二条第一至第三款、第三条和第二十六条一并解读);第十七条和第二十三条第一款(各自单独解读以及与第二条第一和第三款和第二十六条一并解读)
《任择议定书》条款:	第三条和第五条第二款(丑)项

* 委员会第一百三十二届会议(2021 年 6 月 28 日至 7 月 23 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、马哈古卜·哈伊巴、古谷修一、卡洛斯·戈麦斯·马丁内斯、邓肯·莱基·穆胡穆扎、埃尔南·克萨达·卡夫雷拉、瓦西尔卡·桑钦、若泽·曼努埃尔·桑托斯·派斯、科鲍娅·查姆贾·帕查、埃莱娜·提格乎德加、伊梅鲁·塔姆拉特·伊盖祖和根提安·齐伯利。



1. 来文提交人是 Devi Maya Nepal,¹ 系尼泊尔国民, 1973 年出生。她声称, 缔约国侵犯了她根据《公约》第七条(单独解读以及与第二条第一至第三款、第三条和第二十六条一并解读)享有的权利。她还声称, 缔约国侵犯了她根据《公约》第十七条和第二十三条(各自单独解读以及与第二条第一和第三款、第三条和第二十六条一并解读)享有的权利。《任择议定书》于 1991 年 8 月 14 日对缔约国生效。提交人由穷追未受惩罚者国际组织代理。

提交人陈述的事实

2.1 提交人认为, 来文必须结合尼泊尔政府与尼泊尔共产党(毛派)之间十多年的武装冲突(1996-2006 年)这一背景解读。冲突期间发生了系统的严重侵犯人权行为, 包括酷刑和性暴力。由于有罪不罚现象普遍存在, 这些侵犯行为的受害者没有因为所遭受的伤害得到适当补救。对冲突期间性暴力事件的举报严重不足, 因为受害者面临污名化和耻辱, 害怕报复并害怕进一步受害。此外, 举报性暴力行为没有用, 因为缔约国的机关, 包括警察, 并不回应针对武装部队成员的指控。² 边缘化种姓和族裔社区的成员严重受到冲突影响, 因为他们是尼泊尔共产党(毛派)招募的目标。属于最边缘化社区的妇女更容易遭受性暴力。³ 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)在 2012 年关于这一主题的报告中指出: 尼泊尔冲突期间发生了系统的酷刑, 包括强奸和其他形式性暴力; 大多数性暴力案件似乎是由安全部队在搜捕毛派的过程中实施的; 被怀疑支持毛派的妇女面临特别严重的暴力形式; 存在对伺机实施性暴力行为有罪不罚的文化; 怀疑与毛派有关联被用作逃避审查或问责的借口; 出现关于安全部队成员实施性暴力的指控时很少采取行动; 性暴力的受害者担心由于举报这种行为遭到报复或进一步受害; 性暴力受害者在冲突期间以及在和平时期都被污名化。⁴

2.2 提交人属于塔鲁人土著社区, 塔鲁人主要生活在与印度接壤的特莱平原南部地区。来文所涉事件发生之时, 提交人从事的是工人和家庭主妇的工作。她已婚, 有一个 3 岁的女儿。一家人经济条件极差。

2.3 2002 年 8 月 20 日, 近 200 名尼泊尔皇家军队和尼泊尔武装警察部队成员袭击了提交人居住的村庄。当时, 提交人和女儿正在家中。六名穿制服的士兵进入提交人的住宅, 声称他们正在搜寻毛派叛乱分子。这些士兵反复询问提交人, 她是否藏匿了叛乱分子或为叛乱分子提供了给养。随后士兵们开始触摸提交人的生殖器, 用鞭子和枪托打她。他们把她拖到旁边一张床上, 提交人的女儿正睡在床上。提交人每次尖叫, 他们就用枪打她的头部。然后, 提交人倒在床上, 士兵们绑住她的腿和手, 脱去她的衣服。他们对她大声进行性侮辱, 挤压她的胸部, 并对她进行阴道强奸。士兵们威胁称, 如果她举报就杀了她。她每次反抗, 就会

¹ 提交人在来文中所用为化名。

² 例如, 提交人援引了禁止酷刑委员会根据《公约》第 20 条通过的 2011 年关于尼泊尔的报告(A/67/44, 附件十三, 第 108 段); Human Rights Watch, *Silenced and Forgotten: Survivors of Nepal's Conflict-Era Sexual Violence* (2014), pp. 20 and 31; and Institute of Human Rights Communication, Nepal, *Sexual Violence in the "People's War": The Impact of Armed Conflict on Women and Girls in Nepal* (2007)。

³ 例如, 提交人援引了 Advocacy Forum and International Centre for Transitional Justice, *Across the Lines: The Impact of Nepal's Conflict on Women* (2010), pp. 45–46。

⁴ 提交人援引了人权高专办, 《尼泊尔冲突报告》(2012 年)。

遭到更严重的殴打，直到她昏迷。她恢复知觉时，士兵们已经离开，周围是邻居们。她的衣服被撕破，阴道大量出血。邻居们给她洗了澡，帮她换了衣服。⁵ 邻居们告诉她，士兵们她家中停留了大约一个小时，武装警察部队成员则在门外等着。

2.4 提交人遭受袭击之后处于惊吓状态，身体非常虚弱。第二天，即 2002 年 8 月 21 日，提交人的丈夫和一些邻居把她送到邻近 Jhalari 镇一处医疗中心，她在那里接受了治疗。⁶ 遭受袭击之后的近一个月，提交人卧床不起。⁷ 她出现了失眠、偏头痛、反复噩梦和哭泣的症状。她全身躯体疼痛，主要是胸部疼痛。

2.5 提交人于 2003 年 6 月生下一名女婴。提交人和她丈夫都确信怀孕是强奸造成的。

2.6 提交人仍然遭受着强奸造成的严重身心伤害，包括下腹、背部和腿部疼痛。她持续失眠，经常做噩梦，并被诊断为创伤后应激障碍。自从事件发生后，她对一切都感到害怕，时刻需要有人陪伴。强奸还扰乱了她的个人和家庭生活，因为她的丈夫改变了对她的态度。自事件发生以来，他经常侮辱她，称她为“士兵的妻子”，称她的小女儿为“士兵的女儿”。他还在各种场合说，提交人和她的小女儿都应该离开家。提交人由于这些反复的侮辱而深感羞辱，并对小女儿的未来感到害怕。提交人居住的村庄的居民知道她的遭遇。一些邻居表示同情和支持，但其他人却将她和她的的小女儿边缘化，并对她们进行污名化，公开称她们为“强奸的受害者”和“强奸的产物”。

2.7 由于多种原因，袭击发生后数年，提交人没有提出申诉。强奸的性质使她无法向任何人举报这一罪行，因为这样做可能会导致报复和更多个人诽谤。由于尼泊尔是父权制社会结构，性暴力受害者寻求社区支持是不可能的，因为这样做必然导致进一步受害而不是带来补救。因此，提交人认为，她唯一的选择是保持沉默，试图忘记发生的事情，特别是因为在她所在的土著社区，性暴力受到严重污名化。此外，在尼泊尔冲突期间，没有人敢抱怨警察或军队，因为这样做会导致报复。提交人也不知道可以提交申诉，即初步案情报告。她所居住的村庄大多数居民是文盲，没有人能帮助她通过法律程序寻求公道。起初，提交人还要专注于应对健康问题以及克服由于遭受袭击而每天面临的污名和恐惧。

2.8 在得知可以提出刑事申诉以举报她所遭受的伤害之后，提交人聘请了一名律师，律师于 2014 年 12 月 19 日前往康赞普尔县警察局，代表她提交了初步案情报告。县警察局拒绝登记该报告，理由是报告不符合尼泊尔《刑法》第 11 节规定的

⁵ 提交人提供了住在附近的两个人的证词，两人证实了她关于 2002 年 8 月 20 日事件的整体指控。

⁶ 提交人具体指出，该医疗中心位于尼泊尔一处农村地带，并非正规医院。因此，提交人没有接受彻底检查，也没有拿到证明她所受伤害的书面证明。提交人提供了一份由一位医生进行的法医检查的证明，检查时间应当是 2012 年。该证明显示，提交人叙述了袭击事件，接受检查时生殖器或肛门处没有受伤迹象。但该证明称，她似乎患有创伤后应激障碍和抑郁症。医生让提交人转诊，请一位精神病医生进行评估，并表示，没有理由不相信提交人对袭击及其后果的叙述。

⁷ 提交人提供了一份她丈夫的日期为 2014 年 12 月 17 日声明，其中称，2002 年 8 月 20 日，他正在一个建筑工地工作，得知安全部队、武装警察部队和警察的成员来到了村中。他上午 11 点左右回家午休时，提交人对他讲了她的遭遇。提交人的丈夫十分痛苦，感到无助，在邻居们帮助下将提交人送往医院。提交人的丈夫对事件了解不多，但知道有关个人对他妻子实施的行为是错误的。

报告强奸案的 35 天法定期限。提交人认为，拒绝登记性犯罪的案情报告在尼泊尔是常见做法。2014 年 12 月 19 日，提交人还向康赞普尔县行政办公室提出了申诉。首席政务官也拒绝登记这项申诉，理由与县警察局所称理由相同。

2.9 2014 年 12 月 18 日，提交人向康赞普尔县法院提出申诉，要求赔偿。法院拒绝登记这一申诉，理由是申诉并非在 35 天的法定期限内提出。不论何种情况，康赞普尔县法院只可能提供大约 1 266 美元的赔偿，但无权认定刑事责任。提交人甚至没有从县法院获得最低限度的赔偿。

2.10 2015 年 1 月 22 日，提交人向尼泊尔最高法院提交了训令状。训令状程序用于请最高法院下令，要求有关当局对违法行为提供补救。提交人在令状中声称，她获得赔偿的权利受到了侵犯，因为警方和县法院拒绝登记她的申诉，而且没有其他司法补救办法可用。提交人请最高法院宣布当局的决定无效并下令当局迅速调查所称罪行。提交人胜诉的机会很小，因为最高法院从未受理过关于强奸案件刑事申诉不适用 35 天法定期限的请求。2008 年，最高法院裁定，有必要在国内立法中删除时限规定，因为这些规定构成了对受害者寻求有效补救和赔偿的障碍。最高法院在裁决中命令政府修正相关立法，取消所涉 35 天法定时效的规定。然而裁决并未实施。

2.11 最高法院的副司法常务官起初拒绝登记提交人的训令状，理由是她本应向上诉法院提出申诉，以质疑县法院的裁决。提交人认为，这种上诉是不可能的，因为县法院没有作出裁决，只是拒绝登记她的申诉。最终，2015 年 1 月 29 日，训令状得以在最高法院登记。同日，法院举行了初次听证。2015 年 2 月 2 日，最高法院发出了一份要求“说明理由”的通知，要求康赞普尔县行政办公室和县警察局在 15 天内作出答复。15 天期限早已到期，有关当局并未作出答复。

2.12 提交人没有任何有效的补救办法可用。她试图提出刑事申诉并获得赔偿，但没有成功。根据《任择议定书》第五条第二款(丑)项和委员会的判例，只有在国内补救办法看似有效并且提交人事实上可以利用国内补救的情况下，才可要求使用国内补救办法。如果客观上提交人使用国内补救无望，则不必用尽国内补救办法。提交人由于强奸而遭受恐惧和身体伤害，因此不可能在遭受性暴力和酷刑之日起 35 天内提出申诉。根据现行立法，冲突期间强奸的受害者没有任何获得补救的希望。委员会在关于 Maharajan 诉尼泊尔案的意见中认为，提出酷刑申诉的 35 天法定时效与罪行的严重性不相称。⁸

申诉

3.1 提交人声称，缔约国侵犯了她根据《公约》第七条(单独解读以及与第二条第一至第三款、第三条和第二十六条一并解读)享有的权利。她还声称，缔约国侵犯了她根据《公约》第十七条和第二十三条(各自单独解读以及与第二条第一和第三款、第三条和第二十六条一并解读)享有的权利。关于提交人根据《公约》第七条(单独解读)享有的权利，提交人遭到强奸，并遭受了其他形式的暴力，包括殴打、威胁、侮辱和其他诋毁的言行。根据国际判例，经公职人员或以官方身份行事者教唆、同意或默许而实施的强奸构成酷刑。⁹ 消除对妇女歧视委员会

⁸ Maharjan 诉尼泊尔案(CCPR/C/105/D/1863/2009)，第 7.6 段。

⁹ 例如，提交人援引了卢旺达问题国际刑事法庭，检察官诉 Akayesu，ICTR-96-4-T，第一分庭，1998 年 9 月 2 日的判决，第 597 段。

第 19 号一般性建议第 1 段将暴力侵害妇女行为定性为一种歧视形式，这种歧视严重妨碍妇女在与男子平等的基础上享有权利和自由的能力。禁止酷刑委员会曾在判例中认为，警察实施的性虐待即使发生在正式拘留设施之外，也构成酷刑。¹⁰ 根据人权事务委员会的判例，强奸是一种极端的性别暴力，违反了《公约》第七条。¹¹

3.2 就强奸和其他形式性暴力而言，缔约国没有通过可能必要的法律和其他措施以落实提交人根据《公约》享有的权利，这违反了提交人根据《公约》第七条(与第二条第二款一并解读)享有的权利。¹² 缔约国的立法没有：(a) 承认强奸或其他形式性暴力是战争罪或危害人类罪；(b) 将强迫裸体、强迫怀孕、性侵犯罪和其他形式的不涉及插入的性暴力行为定为犯罪；(c) 允许在强奸发生之日起 35 天之后对强奸提出刑事申诉或进行强奸案件赔偿；(d) 在强奸的定义中纳入除未经同意将阴茎插入妇女或未成年人阴道的行为之外的其他行为；(e) 将强奸或其他形式性暴力的受害者纳入所谓临时救济(根据该政策，缔约国为冲突期间严重侵犯人权的行为支付惠给金)的范畴；¹³ (f) 对强奸行为规定相称的惩罚，根据受害者的年龄，强奸行为可判处 5 至 15 年监禁。

3.3 缔约国当局一贯不对酷刑、性暴力和虐待指控进行调查，侵犯了提交人根据《公约》第七条(与第二条第三款一并解读)享有的权利。提交人试图提出申诉，但国内当局遵循惯例，拒绝登记她的申诉。因此，当局没有对提交人关于酷刑和性暴力的指控进行彻底、独立、公正和迅速的调查。

3.4 缔约国侵犯了提交人根据《公约》第七条(与第二条第一款、第三条和第二十六条一并解读)享有的权利，提交人是塔鲁人土著社区这一特别弱势群体的成员，应当享有特别保护措施，缔约国没有提供这种措施，而是让她由于自己年轻土著妇女的身份而遭受了多重形式的歧视。委员会在第 28 号一般性意见(2000 年)中确认，妇女在国内或国际武装冲突期间特别易受伤害，缔约国有义务采取有效措施，保护妇女免遭强奸、绑架和其他形式的性别暴力。委员会在关于不歧视的第 18 号一般性意见(1989 年)中表示，平等原则有时要求缔约国采取平权行动，以减少或消除导致《公约》所禁止的歧视发生或持续的条件。[...]。这种行动可包括在一段时间内给予有关部分人口在具体事务上某些比其他人口优惠的待遇。但是，只要这种行动是纠正事实上的歧视所必要的，就是《公约》之下的合法差别待遇。

3.5 提交人的隐私权、名誉和声誉不受非法攻击的权利以及家庭生活权也受到了侵犯，这违反了《公约》第十七条和第二十三条第一款(单独解读以及与第二条第一和第三款、第三条和第二十六条一并解读)。国际和区域人权判例承认强奸是对受害者隐私和家庭生活的严重干涉。¹⁴ 安全部队进入提交人的住宅，在她 3 岁女儿的面前对她实施强奸。这侵犯了她个人生活的根本方面和价值观，侵犯了

¹⁰ 提交人援引了禁止酷刑委员会，V.L.诉瑞士(CAT/C/37/D/262/2005)，第 8.10 段。

¹¹ 提交人援引了 Mehalli 诉阿尔及利亚(CCPR/C/110/D/1900/2009)，第 7.10 段；

¹² 除其他外，提交人援引了 Djebbar 等人诉阿尔及利亚(CCPR/C/103/D/1811/2008)，费边·萨尔维奥利的个人(同意)意见，科内利斯·弗林特曼加入了该意见，第 21-22 页，第 5-7 段。

¹³ 关于国内立法对强奸的定义，提交人援引了《尼泊尔国家法典》(Muluki Ain)第四部分第 14 节。

¹⁴ 例如，提交人援引欧洲人权法院，M.C 诉保加利亚，第 39272/98 号申诉，2003 年 12 月 4 日的判决，第 153 段。

她的性生活，侵犯了她自由决定与何人发生亲密关系的权利，使她完全失去了对最私人和最亲密的决定的掌控。提交人因遭受强奸而怀孕的事实进一步使她和她的小女儿受到污名化，使她在家中和社区内身处耻辱和诋毁的环境。

3.6 提交人有权获得有效补救，包括因所受到伤害获得赔偿、康复、抵偿和保证不再发生。在关于 *Maharajan* 诉尼泊尔案的意见中，¹⁵ 委员会请缔约国对规定强奸案件刑事申诉的追诉时效为 35 天的立法进行修正，使之符合《公约》。委员会还请缔约国将酷刑定为刑事犯罪，并废除所有允许酷刑行为的所称犯罪者有罪不罚的法律。缔约国没有落实这些建议。根据国际和区域人权判例，缔约国必须：提供与侵权行为严重程度相称的适当赔偿；采取有效措施，确保涉及强奸指控的法庭诉讼程序不得无故拖延；并确保在涉及强奸罪和其他性犯罪的案件中，所有法律程序公正和公平，不受偏见或刻板印象性别观念的影响。在 *Vertido* 诉菲律宾案中，消除对妇女歧视委员会请缔约国审查强奸的法律定义，并“适当培训法官、律师、执法官员和医务人员，以对性别问题有敏感认识的方式了解强奸罪行和其他性犯罪，以避免举报强奸案的妇女再次受伤害，并确保不让个人的道德和价值观念影响决策”。¹⁶

3.7 关于赔偿，提交人请委员会呼吁缔约国：迅速和有效地调查提交人指控的罪行并将施害者绳之以法；就所造成的物质和精神损害为提交人提供及时、公平和充分的综合赔偿；向提交人提供恢复原状、康复、抵偿(包括恢复尊严和名誉)和保证不再发生；举行非公开仪式向提交人正式道歉，承认国家的国际责任，并事先就仪式的形式与提交人协商，以确保她不会再次受害，确保不给她的安全和隐私带来有害影响；为提交人提供免费的医疗和心理照护。提交人还请委员会呼吁缔约国执行以下一般措施：(a) 在本国的刑事立法中将酷刑界定为一项独立罪行；(b) 按照国际标准修改强奸和其他形式性暴力的定义，在法律上将强奸定为战争罪和危害人类罪；(c) 修订强奸罪申诉的 35 天追诉时效，使之符合国际人权法律标准；(d) 确保主要涉及强奸和其他形式性暴力的调查和法医分析遵循国际标准，特别是《酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的有效调查和文件记录手册》(《伊斯坦布尔规程》)和世界卫生组织发布的《性暴力受害者法医服务指南》；(e) 为司法部门、警察和卫生部门的成员提供培训和教育课程，内容为尽职调查性虐待侵害妇女的案件，并纳入性别和族裔视角；(f) 为司法部门、军队、安全部队和所有可能参与处理被剥夺自由者的人提供关于《伊斯坦布尔规约》、国际人权法和国际人道法的教育方案。

缔约国关于可否受理和实质问题的意见

4.1 缔约国在 2015 年 9 月 4 日的意见中认为，来文不可受理，因为提交人没有通过刑事司法系统和过渡期正义机制用尽国内补救办法。过渡期正义机制是查明武装冲突期间所实施罪行真相的适当手段。

4.2 关于普通刑事司法系统，提交人的训令状仍有待尼泊尔最高法院审理，根据尼泊尔《临时宪法》第 107 条，最高法院可以颁布适当命令，为令状申请者提供充分的正义。此外，根据案件的性质，国内法律可以规定提交初步案情报告的具体追诉时效。

¹⁵ *Maharjan* 诉尼泊尔(CCPR/C/105/D/1863/2009)，第 9 段。

¹⁶ 消除对妇女歧视委员会，*Vertido* 诉菲律宾(CEDAW/C/46/D/18/2008)，第 8.9 段。

4.3 关于过渡期正义制度，提交人可向真相与和解委员会提出申诉，该委员会是根据 2014 年《强迫失踪人员调查委员会法》设立的。该法的目标是：确保和提供真相、正义、赔偿和公开承认受害者；防止侵犯；打击有罪不罚现象。该法第 26 节明确规定，与冲突有关的强奸和其他严重侵犯人权行为不得赦免。真相与和解委员会于 2015 年设立，任务是调查与冲突有关的侵犯人权行为，建议政府起诉被指控的罪犯，并为受害者提供赔偿和正义。¹⁷ 该委员会已起草委员会管理条例，目前正在制定职权范围。为了更好地了解真相与和解委员会应如何完成任务，委员会委员访问了 20 个地区，并与冲突受害者、民间社会成员、权利维护者、政府官员和其他利益攸关方进行了讨论。

4.4 缔约国致力于进行及时和公正的调查并将性暴力的施害者绳之以法。缔约国指出，国内法将性暴力相关罪行，包括强奸、暴力侵害妇女和酷刑在内，定为刑事犯罪。性暴力犯罪的施害者无一能够免于起诉。被认定犯有强奸罪的个人可获判最高 16 年监禁。如果有人向有关调查机关提交关于性暴力犯罪的初步案情报告，则该机关按照法律要求应当开展调查。为改善强奸受害者诉诸司法的机会，议会立法委员会批准了一项修正案，提议将提出强奸申诉的 35 天追诉时效期限延长 6 个月。此外，立法议会正在审议一项新法案，提议根据《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》，将一切形式的酷刑和虐待完全定为犯罪。

4.5 单凭常规司法系统无法寻求真相、起诉施害者、向受害者提供赔偿或康复。寻求真相是过渡期正义机制的核心，过渡期正义机制的作用是查明施害者和受害者并记录侵犯模式，以便改革体制。应当指出，寻求真相是在正式批准的有权调查过往情况的真相委员会或调查委员会设立之后开展。正式设立的真相与和解委员会提交报告之后，可在法院启动对严重侵犯人权的施害者的司法诉讼。

4.6 因此，提交人应向真相与和解委员会提出申诉，以记录她权利受到侵犯的情况，从而有资格获得赔偿、恢复原状和其他可能的服务和福利。委员会有权及时有效地调查对提交人实施的性暴力的影响，以查明和审判对她所遭受的暴力行为负有责任的人。这一程序完成之后，提交人将有资格获得法律规定的赔偿、恢复原状和其他服务或福利。

提交人对缔约国关于可否受理和实质问题的意见的评论

5.1 提交人在 2015 年 10 月 6 日的评论中提供了关于她的训令状的最新情况。缔约国训令状作出答复的最后期限原定为 2015 年 2 月 17 日，后一再推迟，据提交人所知，缔约国尚未作出任何答复。最高法院定于 2015 年 8 月 16 日举行听证；然而听证没有举行，也没有安排新的听证日期。因此，训令状不可能产生任何有意义的结果，也不是有效补救办法。最高法院从来未曾宣布 35 天的追诉时效期限在个别案件中不适用。即使她获得了有利的决定，决定也不太可能得到执行。

¹⁷ 缔约国还指出，2015 年还设立了强迫失踪人员调查委员会，并认为，这两个委员会是尼泊尔过渡期正义进程向前迈出的重要一步。

5.2 提交人重申，县政务官拒绝登记她 2014 年 12 月试图提交的初步案情报告。任何可能颁布的延长报告强奸案件的 35 天追诉时效期限的立法修正案都不适用于提交人，因为她遭到强奸是在 2002 年。此外，将报告期延长 6 个月仍然不够。

5.3 过渡期正义机制，包括真相与和解委员会在内，尚未全面运作。缔约国还要求最高法院作出决定，审查据以设立真相与和解委员会的法律。该决定尚未作出，因此不清楚该委员会将拥有哪些权力。提交人正在考虑，一旦委员会开始运作，一旦真相与和解委员会的权力和工作方法变得明确，就要求登记她的案件。然而，真相与和解委员会并非司法机构，目前不是有效的补救办法。该委员会无权提供保证不重犯，例如立法改革或抵偿措施。

5.4 缔约国关于诉诸真相与和解委员会的立场是不正确的。最高法院在 2015 年 2 月 26 日发布的一项决定中指出，包括最高法院在内的司法法院的待决案件不得转交真相与和解委员会。根据这一原则，提交人不得向真相与和解委员会寻求补救，因为她的训令状尚待最高法院审理。

5.5 2021 年 5 月 3 日，提交人告知委员会，最高法院于 2019 年 5 月 29 日驳回了她的训令状，理由是警方拒绝登记她的初步案情报告是合理做法，因为规定的报案时限是 35 天。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

6.1 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《任择议定书》规定的受理条件。

6.2 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。

6.3 委员会注意到，缔约国声称，提交人没有按照《任择议定书》第五条第二款(丑)项的要求用尽国内补救办法，因为她的训令状尚待尼泊尔最高法院审理，并且她没有向真相与和解委员会提出申诉。

6.4 然而，委员会注意到：(a) 提交人于 2014 年 12 月提交了两份初步案情报告，一份提交给县警察局，一份提交给康赞普尔县行政办公室，两次登记报告的请求均被拒绝，理由是提交强奸案件刑事报告的追诉时效为 35 天；(b) 提交人于 2014 年 12 月向康赞普尔县法院提出了赔偿诉求，县法院也拒绝登记申诉，因为时限已过；(c) 提交人于 2015 年 1 月 22 日向尼泊尔最高法院提交了训令状，要求对与冲突有关的个人申诉不适用 35 天的追诉时效。委员会注意到，提交人称，2019 年 5 月 29 日，最高法院驳回了训令状，理由是警方拒绝登记初步案情报告是合理做法，因为提交人未能在 35 天的追诉时效期限内提交报告。委员会注意到，提交人声称，她无法在法定的 35 天期限内提交初步案情报告，因为在这段时间内：她处于惊吓状态，身体非常虚弱，居住在农村地区，那里多数居民是文盲，她得不到法律援助，也不知道有可能提交初步案情报告；她身体不适，正在努力应对袭击的影响；由于性暴力受害者在社会中受到严重污名化，并且感到害怕报复，她无法在自己所在的土著社区寻求支持。提交人所言没有受到

反驳。委员会援引以往的相关判例，¹⁸ 认为鉴于在缔约国提出强奸申诉存在法律上和实际上的限制，刑事司法系统的补救办法对提交人而言既无效又无法利用。

6.5 关于过渡期正义制度，委员会注意到，提交人认为，过渡期正义机制没有充分运作，不仅如此，在真相与和解委员会登记她的案件也不是有效补救办法，原因是(包括)真相与和解委员会并非司法性质，并且最高法院的裁决称，司法法院尚未审理的申诉不得提交真相与和解委员会。委员会回顾其判例称，满足《任择议定书》第五条第二款(丑)项的要求无需用尽非司法机构的渠道，¹⁹ 不能因为有过渡期正义机制就不履行起诉严重侵犯人权行为的施害者的义务。²⁰ 因此，委员会认为，对于提交人而言，真相与和解委员会并非有效补救办法。

6.6 关于提交人根据《公约》第七条(与第二条第二款一并解读)提出的申诉，委员会回顾，根据其判例，《公约》第二条规定了缔约国的一般义务，在根据《任择议定书》提交的来文中，不能单独援引该条提出申诉。²¹ 此外，在根据《任择议定书》提交的来文中，也不能结合《公约》其他条款援引第二条提出申诉，除非缔约国不遵守第二条规定的义务是明显违反《公约》从而对声称是受害者的个人产生直接影响的近因。²² 在本案中，委员会注意到，提交人根据《公约》第七条(与第二条第二款一并解读)提出的申诉在于，据称缔约国的立法未能落实她在性暴力行为方面的权利。然而，委员会注意到，提交人已经指控称缔约国对现有法律的解释和适用导致她根据第七条享有的权利受到侵犯。委员会认为，审查缔约国是否违反了《公约》第二条第二款(与第七条一并解读)规定的一般义务与审查提交人根据《公约》七条享有的权利是否受到侵犯并无区别。因此，委员会认为，根据《任择议定书》第三条，提交人根据《公约》第七条(与第二条第二款一并解读)提出的申诉基于属事理由不可受理。

6.7 委员会认为，提交人充分证实了她根据《公约》第七条(单独解读以及与第二条第一和第三款、第三条和第二十六条一并解读)提出的申诉；以及根据《公约》第十七条和第二十三条(各自单独解读以及与第二条第一款、第二条第三款、第三条和第二十六条一并解读)提出的申诉。因此，委员会宣布来文可以受理，并着手审议实质问题。

审议实质问题

7.1 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。

¹⁸ 例如，见 Nyaya 诉尼泊尔(CCPR/C/125/D/2556/2015)，第 6.4 段。

¹⁹ 例如，见 Katwal 诉尼泊尔(CCPR/C/113/D/2000/2010)，第 6.3 段。

²⁰ 例如，见 Nyaya 诉尼泊尔，第 6.5 段。

²¹ 例如，见 Griffiths 诉澳大利亚(CCPR/C/112/D/1973/2010)，第 6.4 段。

²² 见 Timoshenko 等人诉白俄罗斯(CCPR/C/129/D/2461/2014)，第 6.4 段；Lumbala Tshidika 诉刚果民主共和国(CCPR/C/115/D/2214/2012)，第 5.5 段；Alger 诉澳大利亚(CCPR/C/120/D/2237/2013)，第 6.8 段；Poliakov 诉白俄罗斯(CCPR/C/111/D/2030/2011)，第 7.4 段；Formonov 诉乌兹别克斯坦(CCPR/C/122/D/2577/2015)，第 8.5 段；对照 Poplavny 诉白俄罗斯(CCPR/C/115/D/2019/2010)，第 7.4 段。

7.2 委员会注意到，提交人指控称，2002年8月20日，她遭到尼泊尔皇家军队及武装警察部队成员实施的强奸、其他形式性暴力和虐待。委员会注意到，缔约国没有提出任何具体意见以反驳这些指控。委员会注意到，提交人对她所遭受的轮奸和其他性暴力行为作了详细且前后一致的描述，并提供了支持这些指控的文件，包括两个人和提交人丈夫的陈述，并提供了一份法医检查证明，证实提交人患有创伤后应激障碍，没有理由不相信提交人对袭击及其后果的叙述。委员会注意到，提交人指控称，她在袭击期间和之后经历了严重的身心痛苦，直到现在都经历着严重的身心痛苦。委员会还注意到，根据提交人的指控，安全部队蓄意对提交人实施强奸和其他暴力行为，以迫使她供认所称的支持毛派叛乱分子的行为。委员会还注意到，提交人提及多个非政府组织的报告，这些报告指出了缔约国安全部队在国内冲突期间所实施的侵权行为的一般模式；这些侵权行为包括在审讯被怀疑是毛派分子或毛派支持者的妇女时实施性暴力。²³ 鉴于上述情况，在缔约国没有对所提出的事实主张作出任何解释的情况下，必须对提交人的指控给予应有的重视。委员会回顾以往的相关判例，认为尼泊尔皇家军队和武装警察部队对身为塔鲁人土著社区成员的提交人实施的强奸和其他性暴力行为侵犯了提交人根据《公约》第七条享有的权利。²⁴

7.3 委员会还注意到，提交人认为，她所遭受的强奸和其他性暴力行为具有歧视的影响，冲突期间普遍对妇女实施强奸的情况就体现出这一点，因为强奸行为的受害妇女在尼泊尔社会，特别是在提交人所属的土著社区中，面临尤其严重的歧视性的后果、耻辱和污名。这一点没有受到反驳。委员会回顾，在发生国内或国际武装冲突时，妇女特别容易受到伤害。²⁵ 因此，缔约国必须采取一切措施，保护妇女和女童，特别是属于更为弱势的群体(例如提交人所属社区这样的土著人社区)的妇女和女童，使她们免遭强奸、绑架和其他形式的性别暴力。²⁶ 鉴于提交人作为女性所遭受的强奸和其他形式性暴力的背景，²⁷ 委员会认为，缔约国侵犯了提交人根据《公约》第七条(与第二条第一款、第三条和第二十六条一并解读)享有的不受酷刑的权利。

7.4 委员会还注意到提交人根据《公约》第七条(与第二条第三款一并解读)提出的指控，事关缔约国未对她遭受的性暴力进行调查并确认责任。委员会回顾，《公约》并未规定个人有权要求缔约国对他人提起刑事诉讼。²⁸ 但委员会认为，缔约国有义务迅速、公正和彻底地调查所称侵犯人权行为，起诉嫌疑人，惩处对这类侵权行为负有责任者，并为受害者提供其他形式的赔偿，包括补偿。²⁹ 虽然提交人由于上文所述的原因直到2014年才报告2002年发生的袭击事件，

²³ 除其他外，见人权高专办，《尼泊尔冲突报告》(2012年)，第158页。

²⁴ 例如，见Nyaya诉尼泊尔(CCPR/C/125/D/2556/2015)，第7.2段；Mehalli诉阿尔及利亚(CCPR/C/110/D/1900/2009)，第7.10段。另见禁止酷刑委员会，A诉波斯尼亚和黑塞哥维那(CAT/C/67/D/854/2017)，第7.2-7.4段。

²⁵ 见Maya诉尼泊尔(CCPR/C/119/D/2245/2013)，第12.4段。

²⁶ 关于男女权利平等(第3条)的第28号一般性意见(HRI/GEN/1/Rev.6)；Nyaya诉尼泊尔，第7.3段。

²⁷ Maya诉尼泊尔(CCPR/C/119/D/2245/2013)，第12.4段；Nyaya诉尼泊尔(CCPR/C/125/D/2556/2015)，第7.3段。

²⁸ Chernev诉俄罗斯联邦(CCPR/C/125/D/2322/2013)，第12.3段；另见Avadanov诉阿塞拜疆(CCPR/C/100/D/1633/2007)，第9.5段。

²⁹ Chernev诉俄罗斯联邦，第12.3段。

但委员会收到的资料表明，提交人曾尝试提交初步案情报告、补偿诉求和要求补救的训令状，但缔约国出于程序原因没有调查提交人关于性暴力的指控。委员会回顾，在裁定涉及强奸这样严重的罪行的案件时，迅速和有效特别重要。³⁰ 委员会认为，缔约国未能及时有效地调查提交人关于性暴力的指控，构成了侵犯她根据《公约》第七条(与第二条第三款一并解读)享有的权利。

7.5 关于提交人根据《公约》第十七条提出的申诉，委员会认为，提交人遭受的强奸行为构成对提交人的私生活和性自主权的任意干涉，因为国家人员迫使她违背自己意愿发生性关系。提交人指控称，强奸受害者的身份令她不仅受到配偶的污名化和边缘化，还受到社区其他成员的侮辱和边缘化，这一点没有受到反驳，并且缔约国在强奸发生后没有采取措施向提交人提供补救，这两个情况加剧了对提交人隐私权的侵犯。因此，委员会认为，缔约国侵犯了提交人根据《公约》第十七条享有的权利。

7.6 关于第二十三条第一款，委员会注意到，提交人指控称，她在3岁的女儿面前遭到国家武装人员轮奸，在强奸过程中被强迫受孕后生下一个孩子，在强奸后卧床近一个月，遭受了并继续遭受着袭击带来的严重心理影响，并且由于她是性暴力的受害者而且在遭受强奸后生下一个孩子而遭受了来自丈夫和她所在社区的污名化、边缘化和耻辱。委员会认为，这些情况严重破坏了提交人的家庭生活和婚姻。³¹ 鉴于上述情况，委员会认为，提交人遭受的国家工作人员实施的性暴力侵犯了她根据《公约》第二十三条第一款享有的权利。

7.7 鉴于上述情况，委员会认为，没有必要审查提交人根据《公约》第十七条提出的申诉的其余部分或提交人根据《公约》第十七条和第二十三条第一款提出的申诉(各自与《公约》第二条第一和第三款、第三条和第二十六条一并解读)。

8. 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(单独解读以及与第二条第一和第三款、第三条和第二十六条一并解读)。

9. 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，除其他外，缔约国有义务：对提交人于2002年8月20日遭受的强奸以及其他形式性暴力和虐待的相关事实进行彻底和有效的调查；起诉、审判和惩处实施侵权行为的责任人；向提交人提供有关调查结果的详细信息；确保向提交人免费提供必要和充分的心理康复和医治；就提交人所遭受的侵权行为向她提供充分补偿和适当抵偿措施，包括安排在非公开仪式上正式道歉。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。特别是，缔约国应确保本国立法：(a) 将酷刑定为犯罪，并规定与罪行严重程度相称的适当惩处和补救；(b) 按照国际标准修改强奸和其他形式性暴力的定义；(c) 确保强奸、其他形式性暴力和酷刑的案件得到及时、公正和有效的调查；(d) 允许对这类罪行的责任人进行刑事起诉；(e) 消除障碍，使尼泊尔武装冲突中遭受作为酷刑形式的强奸和其他形式性暴力的受害妇女和女童能够提出申诉，有效诉诸司法并获得赔偿，包括大幅增加追诉时效，使之与这类罪行的严重程度相称。

³⁰ X. 诉斯里兰卡(CCPR/C/120/D/2256/2013)，第7.4段。

³¹ Nyaya 诉尼泊尔(CCPR/C/125/D/2556/2015)，第7.8段。

10. 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，说明采取措施落实委员会《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。
