

公民权利和政治权利
国际公约

Distr.: General
25 November 2014
Chinese
Original: English

人权事务委员会

第 2031/2011 号来文

委员会第一一二届会议(2014 年 10 月 7 日至 31 日)通过的意见

提交人: Ram Kumar Bhandari(由穷追未受惩罚者组织-TRIAL
的律师代理)

据称受害人: 提交人和 Tej Bahadur Bhandari(其父)

所涉缔约国: 尼泊尔

来文日期: 2010 年 12 月 14 日(首次提交)

参考文件: 特别报告员根据议事规则第 97 条作出的决定, 2011
年 2 月 17 日转交缔约国)(未作为文件印发)

意见的通过日期: 2014 年 10 月 29 日

事由: 强迫失踪

实质性问题: 生命权; 禁止酷刑及残忍和不人道的待遇; 人身自由
和安全权; 尊重固有的人格尊严; 在法律面前人格得
到承认; 以及获得有效补救的权利

程序性问题: 用尽国内补救办法

《公约》条款: 第六、第七、第九、第十和第十六条, 单独解读以及
与第二条第三款一并解读

《任择议定书》条款: 第五条第 2 款(丑)项



附件

人权事务委员会根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款(在第一一二届会议上)

通过的关于

第 2031/2011 号来文的意见^{*}

提交人： Ram Kumar Bhandari(由穷追未受惩罚者组织-TRIAL 的律师代理)

据称受害人： 提交人和 Tej Bahadur Bhandari(其父)

所涉缔约国： 尼泊尔

来文日期： 2010 年 12 月 14 日(首次提交)

根据《公民权利和政治权利国际公约》第二十八条设立的人权事务委员会，
于 2014 年 10 月 29 日举行会议，

结束了对 Ram Kumar Bhandari 根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》提交人权事务委员会的第 2031/2011 号来文的审议工作，

考虑了来文提交人和缔约国提出的全部书面资料，

通过如下：

根据《任择议定书》第五条第 4 款提出的意见

1. 来文提交人为 Ran Kumar Bhandari,生于 1977 年 12 月 13 日。他声称缔约国侵犯了他已失踪的父亲 Tej Bahadur Bhandari(尼泊尔国民，生于 1946 年 2 月 23 日)根据《公约》第六、第七、第九、第十和第十六条(单独解读以及与第二条第三款一并解读)享有的权利；并侵犯了他本人根据《公约》第七条(与第二条第三款一并解读)享有的权利。提交人由律师代理。

^{*} 参加审查本来文的委员会委员有：亚赫·本·阿舒尔、莱兹赫里·布齐德、克里斯蒂娜·沙内、艾哈迈德·阿明·法萨拉、科内利斯·弗林特曼、岩泽雄司、瓦尔特·卡林、赞克·扎内莱·马约迪纳、杰拉尔德·纽曼、奈杰尔·罗德利爵士、维克多·曼努埃尔·罗德里格斯-雷夏、费边·奥马尔·萨尔维奥利、安雅·塞伯特-佛尔、迪鲁杰拉尔·西图辛格、尤瓦尔·沙尼、康斯坦丁·瓦尔泽拉什维利、马戈·瓦特瓦尔和安德烈·鲍尔·兹勒泰斯库。

提交人陈述的事实

2.1 由于国内武装冲突蔓延，当局于 2001 年 11 月宣布进入紧急状态。《恐怖主义和破坏性活动法》(2001 年)允许国家工作人员如执法人员只要怀疑某人参与恐怖主义活动就可予以逮捕，并暂时剥夺宪法赋予的人权和自由。在此背景下，包括警察和尼泊尔皇家军队在内的冲突各方犯下各种暴行，强迫失踪成为一种普遍的现象。¹

2.2 2001 年 12 月 27 日中午，一群约 60 名军队和警察人员来到提交人父母位于拉姆琼县 Simpani 村路旁的家中。他们向提交人的母亲询问其子女的下落，并威胁说，如果她丈夫——一名积极参加社会活动的退休教师——不在第二天去见拉姆琼县县长，就杀了她。

2.3 2001 年 12 月 28 日，提交人的父亲去了县长办公室，县长指控他为毛派分子。Bhandari 先生否认了这种指控，说他不是尼泊尔共产党任何委员会的成员。Bhandari 先生被允许离开，但须在下周一再来汇报。他趁机抱怨了前天发生的事情和对他妻子的威胁。县长和副警长说，据他们掌握的信息，下级人员并不是在依命令行事，但将下令他们不要再这样做。

2.4 2001 年 12 月 31 日，Bhandari 先生乘坐公共汽车前往县长办公室。在他到达 Manangay Chautara 车站时，一些身穿制服的警察和着便衣的士兵正在等他。他们当着许多人的面逮捕了他，因为该车站位于 Bal Krishna Baral 镇的中心。据目击人称，他遭到殴打、捆绑，被蒙上眼睛，并被塞进一辆警车。

2.5 同一天，15 名军事人员和警察对 Bhandaris 家破门而入，向提交人的母亲发出威胁，破坏了许多家庭用品，扔掉了食物，并偷走了 15,000 尼泊尔卢比。接下来的两个星期，他们经常重复这类行为。2001 年 12 月 31 日深夜，拉姆琼县的一位熟人、前武装部队成员 C.B.B.先生告诉提交人的母亲说，她丈夫已经被捕，当天不会回家了。

2.6 2002 年 1 月 1 日，提交人的母亲、舅舅和邻居向拉姆琼县县长询问 Bhandari 先生的下落，对方否定了逮捕一事。同一天，她去了 Besishahar 警察局，获悉她的丈夫为调查之故被捕，但将在两三天后获释。

2.7 提交人在得知父亲被捕的消息后，从加德满都返回家中，以找到父亲。接下来的几天里，他和母亲一直在寻找父亲，并见到了拉姆琼县县长 S.P.N 先生。县长先是否认知道逮捕一事，然后又告诉他们说，Bhandari 先生正在接受调查。两周后他们再次到县长办公室，Bhandari 夫人要求见见丈夫。县长对她发出威

¹ 提交人提到强迫或非自愿失踪问题工作组访问尼泊尔的报告(E/CN.4/2005/65/Add.1)，第 25 段；以及酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员访问尼泊尔的报告(E/CN.4/2006-6/Add.5)，第 17 段。

胁。提交人和母亲还见到了拉姆琼县副警长 P.A 先生，他威胁要逮捕他们，并告诉他们调查仍在进行。

2.8 2002 年 1 月 14 日在 Besishahar 举行了多方公开会议，出席者有县长、副警长和其他警察。在会议过程中，政治领导人要求立即释放 Bhandari 先生。警方承认了逮捕一事，并说会释放他。会后一个星期，提交人和母亲从低级军事人员那里收到关于 Bhandari 先生下落的相互矛盾的信息，其中提到不同的军营和军队医院。提交人向医院询问，却被告知他的父亲从未在那里。

2.9 2002 年 1 月 31 日，提交人向国家人权委员会报告了父亲的失踪情况。2002 年 2 月 1 日，委员会致函拉姆琼县县长、副警长和军队，询问 Bhandari 先生的下落。2002 年 2 月 15 日，县长答复委员会说，Bhandari 先生告诉当局，他可以带他们找到藏在 Simpani 丛林中的大炮。但在寻找过程中，他试图逃跑，并在交火中被杀。

2.10 2002 年 3 月 4 日，提交人向最高法院提出人身保护令申请。他因此遭到军官的威胁，要求他停止对父亲的寻找。

2.11 2002 年 3 月 6 日，一名军官对委员会答复说，Bhandari 先生因被控是一个开展暴力活动的毛派组织的积极成员而遭到拘留。他还报告了 Bhandari 先生死在拉姆琼县 Simpani 村森林地区的情况，指出“考虑到安全、地点偏僻和运输问题，前去执行军事行动的安全部队不得不将尸体留在现场”。

2.12 2002 年 3 月 11 日，提交人在加德满都最高法院前面被身穿便装的军事人员逮捕，并被关在军营。他遭到讯问、殴打，并被威胁说，如果不撤回人身保护令申请，就会被杀死。2002 年 4 月 5 日，最高法院认定提交人的父亲已经死亡，因此不能按照请求发放人身保护令，遂驳回了提交人的人身保护令申请。最高法院在裁决中指出，据县长、副警长和军队称，Bhandari 先生是在 2002 年 1 月 1 日的交火中被杀的，当时他企图在为寻找毛派藏匿于丛林的军火而开展的行动中逃离安全区。

2.13 提交人称，出于个人安全原因，他不得不短期逃到印度，并于 2006 年返回拉姆琼县。当时他从以前的被拘留者那里收集到证词，他们在拘留期间曾看到他父亲或听到他的声音。第一位证人是 R.P.S.先生，2001 年 12 月 31 日他也被拘留在县警察局。他指出，当夜他看到了提交人的父亲，并听到他被殴打了一个半小时；然后他父亲开始呻吟；过了一会，他听到一名警官说“我想他已经死了”，隔壁房间的灯就关了。此后他再也没有听到更多消息。他的证词得到另一名被拘留者 D.S.G.先生的确认，后者听到 Bhandari 先生的尖叫，认为他被殴打致死。

2.14 2007 年 4 月 27 日，提交人写信给县长和副警长，要求提供关于他父亲遭强迫失踪的信息。由于没有收到任何答复，2007 年 6 月 14 日，他试图提交一份“首次情况报告”，但警方口头拒绝予以登记，而没有作出正式的书面拒绝。警方告诉提交人，他们无法逮捕一名同事；他们没有相关事件的记录；这是一个他

们不能介入的政治问题。2007 年 6 月 15 日，提交人通过邮局向警察局寄出了首次情况报告。一星期后，一名级别较高的警官对提交人作出答复，指出警方不受理此类案件，应由国家人权委员会审理。2007 年 6 月 22 日，提交人写信给县长，请求登记他的首次情况报告，但遭到县长拒绝。

2.15 2007 年 10 月 30 日，联合国人权事务高级专员办事处和国际法学家委员会代表访问了县警察局，询问该报告的情况。他们被告知，根据一名高级警官的命令，没有登记该报告。副警长也证实了这一点。2007 年 11 月 23 日，国际法学家委员会致函警察总监，询问拒绝登记首次情况报告的事宜，结果一直没有得到答复。

2.16 2008 年 5 月 12 日，提交人向最高法院提出执行令申请，并请求登记首次情况报告。2008 年 6 月 24 日，县长和副警长告诉最高法院，当安全部队在 Simpani 村发展委员会巡逻时，提交人的父亲企图突破安全部队的警戒线；恐怖分子开了火，安全部队进行了反击；Bhandari 先生在交火中被杀。他们还称，由于射击发生在夜间，不清楚杀死他的子弹是来自恐怖团伙还是安全部队。副警长还称，由于子弹的来源不明，因此提交人不能向最高法院提出这种申请。在提交本来文时，关于执行令申请的听审已经被推迟了五次，案件已有三年悬而未决。

2.17 2009 年 6 月，提交人收到作为对强迫失踪受害人家庭临时救济的 100,000 尼泊尔卢比。在某个时间，提交人请县长和副警长交还他父亲的个人物品。但在达成和平协定后新任命的警务人员告诉他，他们不知道他父亲的案件，根本无法返还他的物品。提交人称，他父亲的失踪给他造成了巨大痛苦，他还一直遭到当局的骚扰。他母亲遭到社会歧视，因为在尼泊尔社会中，没有丈夫是很难生活的。失踪还给他的家人造成重大经济损失，因为他父亲是家庭收入的主要来源。

2.18 提交人称，国家人权委员会不能被视为一种有效的补救途径。首次情况报告仅限于 1992 年《国家案件法》表 1 所列的罪行，其中不包括强迫失踪和酷刑。2007 年，最高法院下令政府将强迫失踪定为刑事犯罪，但一直未在这方面采取任何行动。在失踪情况下提出首次情况报告并不是适当的补救办法，因为当局通常说，由于没有尸体，无法证明该人死亡。提交人指出，国内补救办法遭到不合理拖延，没有尚未用尽的其他国内补救办法。²

申诉

3.1 提交人称，他父亲是强迫失踪受害者，因此他根据《公约》第六、第七、第九、第十和第十六条(单独解读以及与第二条第三款一并解读)享有的权利遭到侵犯。和

² 提交人提到委员会关于第 1469/2006 号来文，Sharma 诉尼泊尔的判例，2008 年 10 月 28 日通过的意见，第 6.3 段。

3.2 提交人的父亲在许多人目击情况下，被警方和身穿便衣的军队成员任意剥夺了自由。尽管他最后被看到时，生命受到缔约国国家工作人员的威胁，他的妻子立即对剥夺他的自由表示了指责，但当局最初否认他被剥夺了自由，后来又称他是在 Simpani 村的交火中被杀的。对提交人父亲的任意逮捕和虐待及其后来遭到的强迫失踪是一种普遍和系统存在的行为。在这方面，提交人认为，将被剥夺自由者置于实施酷刑或任意杀戮的国家工作人员或在国家授权、支持或默许下行事的人员控制之下，这本身就违反了防止侵犯生命权和人身完整的义务，即便在特定案件中无法证明实际发生了酷刑或剥夺生命的行为。

3.3 2001 年 12 月 31 日，许多目击者看到提交人的父亲在到达 Besishahar 镇的 Manange Chautara 车站后，遭到警察和武装部队成员毒打。同样，2001 年 12 月底被关押在县警察局的人们证实，他遭到拘留所看守的酷刑和严重虐待。这种行为违反了《公约》第七条。他的强迫失踪和由于被关押、无法与外界联系而遭到的痛苦也构成违反第七条的行为。在这方面，提交人称，必须在缔约国存在侵犯人权现象的大环境下看待对他父亲的侵权行为，³ 同时考虑到对疑似毛派分子系统实施最严重的侵犯身心完整的情况。

3.4 提交人的父亲在遭到任意逮捕后，被带到县警察局，并在没有提出任何法律依据的情况下受到拘留，这侵犯了他根据《公约》第九条享有的权利。对他的拘留未作任何登记或记录，而亲属此后再也没有见到他。从未将他带见法官或其他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。对任何人的秘密隔离关押均构成违反《公约》第九条的行为。

3.5 提交人的父亲无法与外界联系，据上述可靠的目击者称，他还遭到了酷刑。此外，武装冲突期间被审前拘留的人，其条件实际上是不人道和有辱人格的。⁴ 因此，他的强迫失踪和所处条件本身构成违反《公约》第十条的行为。

3.6 提交人父亲遭到强迫失踪而当局没有对他的下落和命运开展有效调查，使他自 2001 年 12 月 31 日以来未能受到保护，无法享有人权和自由。因此，缔约国对持续违反《公约》第 16 条(与第二条第 3 款一并解读)的行为负有责任。

3.7 尽管提交人立即报告了他父亲被任意剥夺自由、虐待和强迫失踪的情况，并提出了几次申诉，却没有依据职权对此开展迅速、公正、彻底和独立的调查，他父亲的命运和下落依然未知。没有找到、发掘、确定他父亲的遗体并将其交还家人。此外，直到今日，对于他被任意剥夺自由及随后遭到虐待和强迫失踪的情况，没有任何人被传唤或定罪。因此，缔约国侵犯了并且仍在侵犯他父亲根据《公约》第六、第七、第九和第十条(单独解读以及与第二条第 3 款一并解读)享有的权利。提交人还称，由于法律框架中的漏洞，他和母亲的努力屡屡受挫。例

³ 提交人提到 E/CN.4/2006/6/Add.5 号文件，第 3 和第 26 段；以及禁止酷刑委员会的结论性意见，CAT/C/NPL/CO/2，第 13 和第 24 段。

⁴ CAT/C/NPL/CO/2，第 28 和第 31 段。

如，在司法程序中，政府官员不被视为“证人”，在讲出全部真相方面也不受任何法律规定的约束。⁵ 此外，根据刑法，强迫失踪和酷刑并不构成单独犯罪，这使得很难起诉被控犯有这类罪行的人并予以定罪。

3.8 提交人称，由于父亲被任意剥夺自由并遭到虐待和强迫失踪，再加上接下来的九年里当局在处理这些问题上的行为和疏忽，致使他自 2001 年以来倍感痛苦和悲伤。没有对他父亲的强迫失踪开展有效调查，使他一直处于痛苦的不确定状态，这影响了他的生活。由于提交人诉诸了司法，他本人及其家人一再遭到恐吓和骚扰。缔约国没有适当防止这类事件的发生，发生后也未做调查。尽管当局声称知道 Bhandari 先生的遗体所在地，却从未作出任何有意义的努力，将其遗体归还家人，从而加剧了提交人由于未能为父亲举行适当葬礼而一直感到的痛苦和沮丧。另外，他没有因为自己和父亲所受的物质和精神损害获得适当赔偿，也没有采取任何康复或补偿措施。因此，他认为这些事实构成对他根据《公约》第七条(与第二条第 3 款一并解读)享有的权利的持续侵犯。

3.9 提交人请委员会建议缔约国：(a) 作为紧急事项，下令对他父亲的命运和下落进行独立调查，一旦确定他已死亡，则找到、发掘、确定并尊重他的遗骸，并将其归还家人；(b) 将犯罪行为交给民事主管部门起诉、审判和处罚，并公开通报这一措施的结果；(c) 确保提交人获得综合补偿，以及及时、公正和适当的赔偿；(d) 确保补偿措施包括物质和精神损害赔偿以及复原、康复、平反和保证不再发生的措施。他特别请缔约国在举行公共仪式时，当着主管当局和他本人的面，承认其国际责任，向他作出正式道歉；缔约国应在拉姆琼县对一条街进行命名，或建立纪念碑或纪念牌匾，用于纪念国内武装冲突中所有的强迫失踪受害人。缔约国还应通过专门机构，立即免费向提交人提供医疗和心理治疗，准许他在必要时获得免费的法律援助，以确保他能够得到有效和充分的补救。作为对不再违约的保证，缔约国应采取必要措施，确保根据其刑法，强迫失踪和酷刑以及对这类犯罪各种形式的参与构成单独犯罪，可处以考虑到其极端严重性的适当刑罚。最后，缔约国应尽快为军队、安全部队和司法部门的所有成员制定关于国际人权法和国际人道主义法的可能教育方案。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 缔约国在 2011 年 5 月 4 日的普通照会中提出了其意见，以未用尽国内补救办法为由，对来文可否受理提出质疑。

4.2 关于案件的事实，缔约国称，提交人的父亲参与了暴力活动。2001 年 12 月 31 日，他被安全部队带到 Simpani 村边的森林地区，因为他说那里藏有武器。在他试图突破安全警戒线逃跑时，安全部队不得不进行干预，结果造成他意外死亡。

⁵ 见 E/CN.4/2005/65/Add.1，第 40-42 段。

4.3 根据 1992 年的《政府案件法》，警方开展了调查，并向拉姆琼县政府检察院提交了一份报告。由于提出了关于意外死亡的首次情况报告，遂开展了调查，包括检查遗体。因此，缔约国称，本案并不构成强迫失踪。

4.4 提交人称，最高法院几次推迟了对他提交的执行令申请的听证，对此，缔约国称，最高法院的听证程序由其第 2049 BS 号条例管辖。提交人关于登记首次情况报告的申请是 2008 年 5 月 12 日提出的。第二天，最高法院举行了关于执行令的听审，并以被告——县长和副警长——的名义发布了一项“陈述理由”通告。按照最高法院的命令，被告在规定时间内提交了书面答复。在缔约国向委员会提出意见时，程序正处于最后阶段。提交人的案件正待最后审理，法院判决有望在下次听证时作出。这表明有效和适当的补救办法仍在进行当中。因此不能得出提交人已根据《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项用尽国内补救办法的结论。

5.1 缔约国在 2011 年 9 月 13 日的普通照会中，提出了关于案情的意见，重申提交人没有用尽国内补救办法。

5.2 关于来文的案情，缔约国指出，它曾一再否认酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员以及强迫或非自愿失踪问题工作组的报告，其中指出警察、武装警察和军队系统地实施酷刑。

5.3 最高法院 2002 年 4 月 5 日的裁决指出，提交人的父亲已经死亡。由于在他的命运问题上毫无疑问，缔约国重申将本案视为强迫失踪案件是不适当的。

5.4 缔约国认识到有义务开展彻底调查、发掘尸体并归还遗骸。它还严重关切对武装冲突受害者过度使用武力、酷刑或非人道和有辱人格的待遇问题。为解决这种情况，缔约国决定根据 2007 年尼泊尔《临时宪法》第 33 条(s)款和 2006 年 11 月 21 日《全面和平协定》第 5.2.5 条，设立一个失踪案件调查委员会和一个真相与和解委员会。为此，已向议会提交了关于真相与和解委员会及强迫失踪(犯罪和处罚)的两项法案。在缔约国提交本意见时，法案正待批准。拟在法案获准后成立的这两个委员会将调查冲突期间发生的案件，并披露这些案件的真相。

5.5 缔约国还指出，向提交人发放了 100,000 尼泊尔卢比的临时救济。缔约国依然致力于调查、起诉和处罚 1996 年 2 月 13 日至 2006 年 11 月 21 日武装冲突期间侵犯人权的犯罪行为人，并向受害者提供赔偿。

提交人对缔约国意见的评论

6.1 提交人在 2011 年 11 月 14 日的评论中，反驳了缔约国的意见。他重申了其指控，并对他父亲没有遭到强迫失踪的事实提出质疑。他强调，许多人看到他父亲于 2001 年 12 月 31 日在 Manange Chautara 车站被捕，军队本身也在 2002 年对最高法院的答复中承认根据《恐怖主义和破坏性活动法》第 5 条将他父亲关押。另外，他还收到了 100,000 尼泊尔卢比的临时救济，这是强迫失踪受害人的家庭有权得到的金额。尽管 2002 年 2 月和 3 月，当局通知国家人权委员会和最高法院，他父亲在 2002 年 1 月 1 日企图逃跑时被国家工作人员所杀，却从未彻底澄

清他死亡的情形，没有找到他的遗体并将其归还家人。因此，由于缔约国没有履行义务，提供关于他父亲命运和下落的信息，在确认他已死亡的情况下确定并返还他的遗体，审判和处罚责任人，并对提交人予以综合补偿，他父亲的情况就仍属于强迫失踪。

6.2 关于案件的事实，提交人指出，他试图提交首次情况报告，却由于当局拒绝登记而终未成功。缔约国不能说关于他父亲死亡的报告是在首次情报报告程序期间编写的，因为当局从不承认登记过该报告。他没有收到关于对他父亲的案件和死亡开展的调查及调查结果的信息或报告。缔约国迄今没有提供关于所称调查或报告性质的详细情况。在这方面，提交人称，拒绝提供任何信息或根本不与亲属沟通侵犯了了解真相的权利。仅提供关于程序性事项的一般信息是不够的，因此也应被视为侵犯了了解真相的权利。⁶ 鉴于缔约国未就主管部门据称开展的调查的性质作出任何解释，而且提交人由于询问父亲的命运和下落而遭到骚扰，他质疑是否真的开展了所称的调查，并符合国际法的要求。

6.3 到提交人提交评论意见时为止，在 2008 年 5 月 12 日向最高法院提出执行令请求的情况下，关于登记首次情况报告的听证已被推迟了六次。最后一次推迟是定于 2011 年 8 月 23 日进行。但当局只是发布了推迟通知，而没有提供任何理由。

6.4 缔约国称对他父亲的遗体进行了检查，这与军队某部的一名官员 2002 年 3 月 6 日提交最高法院的信中所言相矛盾。即使后来进行了检查，也没有向提交人提交任何证据或文件。

6.5 关于向最高法院提起的执行令申请程序的长度，提交人称，他不得不在 2008 年 5 月提出这一申请，是因为当局拒绝登记他的首次情况报告。同样，地方受害人组织曾试图登记数百起强迫失踪案件，但警方和县长一直拒收他们的首次情况报告。提交人重申，已经没有有效的补救办法可用，而且国内补救办法存在不合理的拖延。

6.6 2009 年 5 月，最高法院发布了一项裁决，命令政府将酷刑定为刑事犯罪，但该裁决未得到执行，就如 2007 年 6 月关于需将强迫失踪定为刑事犯罪的裁决一样。另外，对下级司法部门实行的改革也没有遵循这些裁决，这些部门在处理执行令申请和指控严重侵犯人权的案件、如酷刑和强迫失踪案件的某些方面时表现不佳。

6.7 在提交人提交评论意见时，真相与和解委员会及失踪问题委员会的设立及其进行迅速、独立和有效调查与起诉的权力仍然不明确。此外，虽然非司法机构的实况调查进程对于确定真相非常重要，但决不能取代诉诸司法和对严重侵犯人

⁶ 提交人提到强迫或非自愿失踪问题工作组关于了解强迫失踪真相的权利的第 10 号一般性意见 (2010 年)，第 3 段。

权行为受害者及其亲属的补救，刑事司法系统是立即开展刑事调查并予以惩处的更为适当的途径。

6.8 缔约国作为临时救济向提交人发放的 100,000 尼泊尔卢比数额极少，显然不足以弥补提交人及其父亲遭到的物质和精神损害。另外，仅为这种性质的侵犯人权行为提供经济赔偿不是充分的补救办法。严重侵犯人权情况下的补偿必须包括复原、康复、平反和保证不再发生。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理问题

7.1 在审议来文所载的任何请求之前，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。

7.2 按照《任择议定书》第五条第 2 款(子)项的要求，委员会已查明，同一事项未在另一国际调查或解决程序审查之中。

7.3 关于用尽国内补救办法的要求，委员会注意到缔约国的意见，即最高法院按照其条例要求，处理了提交人 2008 年 5 月 12 日提交的执行令申请，这一程序仍在进行当中。委员会注意到提交人称，他立即报告了父亲被拘留和失踪的问题，并分别于 2002 年 1 月 31 日和 3 月 4 日向国家人权委员会提出申诉，向最高法院提出人身保护令申请。2007 年，他试图提出首次情况报告，但警方拒绝予以登记。委员会注意到，在提交人的父亲据称失踪 12 年后，他的失踪情形仍然不明，缔约国未能提供有说服力的理由来说明调查拖延的合理性。因此，委员会认为国内补救办法遭到不合理的拖延，⁷ 《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项的规定并不妨碍委员会审议本来文。

7.4 鉴于所有受理要求均得到满足，委员会宣布来文可以受理，并着手审议其案情。

审议案情

8.1 人权事务委员会依据《任择议定书》第五条第一款规定，参照当事各方提出的所有资料审议了本来文。

8.2 委员会注意到提交人称，2001 年 12 月 31 日，他父亲 Tej Bahadur Bhandari 被警察和身穿便衣的士兵逮捕，并被带到县长办公室。在他被捕和随后的拘留期间，据证人称，他遭到严重虐待。尽管提交人立即报告了他父亲被捕、受到虐待和失踪的问题，并提出了几次申诉和申请，当局却没有依照职权开展迅速、公正、彻底和独立的调查，他父亲的下落和命运迄今依然未知，也没有人因这些行为而被传唤或定罪。委员会还注意到，缔约国称提交人父亲的命运是已知的，根

⁷ 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。

据警方的调查报告，为找到毛派团体藏匿的武器，他被安全部队带到 Simpani 村边的森林地区，；他企图突破安全警戒线逃跑；安全部队为阻止他逃跑采取的行动造成了他意外死亡。

8.3 委员会注意到双方均同意提交人的父亲遭到安全部队成员逮捕，被带到县长办公室并受到关押。但委员会注意到，在 2002 年事件发生的时候，提交人和母亲收到的关于拘留的信息相互矛盾，尽管他们一再请求，却从未收到关于提交人父亲被关押地点的正式通知，他们也无法进行探视或与他进行任何联系。委员会还注意到，县长、副警长和军队均告诉国家人权委员会和最高法院，提交人的父亲在 2002 年 1 月 1 日的交火中被杀，而不是缔约国所说的情况(见以上第 8.2 段)，导致他被杀的子弹是否为安全部队射出，这一点并不清楚。委员会还注意到，根据提交人从他父亲被拘留期间看到他或听到他声音的一些曾经被拘留者那里收集到的证词，Bhandari 先生在县警察局被殴打致死。无论如何，委员会注意到他的遗体仍未被归还家人，当局也没有提供关于遗体所在地和为归还遗体所作努力的信息，从而使提交人一直处在不确定之中。

8.4 在本案中，缔约国指出对据称 Bhandari 先生被安全部队拘留后致其死亡的事件进行了有效调查，但委员会认为，缔约国没有充分解释他被拘留和死亡的具体情形，也没有提供充分证据表明履行了保护其生命的义务。因此，委员会认为缔约国没有履行保护 Bhandari 先生生命的义务，违反了《公约》第六条。

8.5 委员会注意到提交人根据第七条，指称他父亲在被捕之时和拘留期间受到当局严重虐待；拘留期间无法与外界联系；他被强迫失踪本身构成了违反《公约》第七条的待遇；缔约国没有开展迅速有效的调查。委员会承认遭无限期拘留并与外界失去联系所造成的痛苦。委员会忆及其关于禁止酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的第 20 号一般性意见(1992 年)，其中建议缔约国规定禁止隔离关押。在本案中，由于缔约国未能作出令人满意的解释，委员会认定，提交人父亲遭到的酷刑和隔离关押构成违反《公约》第七条的情况。

8.6 委员会还注意到父亲失踪给提交人造成的痛苦和悲伤。特别是，提交人及其家人从未得到对其父亲死亡情形的适当解释，也没有收到他的遗体。由于缔约国未能作出令人满意的解释，委员会认为事实表明就提交人而言，存在违反《公约》第七条的情况。

8.7 委员会注意到提交人根据第九条，指称他父亲遭到拘留；他从未被带见法官或其他经法律授权行使司法权力的官员，也无法向法院起诉，质疑对他拘留的合法性。由于缔约国未能作出令人满意的解释，委员会认为对提交人父亲的拘留构成违反他根据《公约》第九条享有的权利的行为。

8.8 关于所称违反第十六条的问题，委员会重申其既定判例，根据判例，如果受害人最后露面时在国家机关控制下，如果亲属为获得可能有效的补救，包括司法补救(《公约》第二条第三款)而作出的努力一直受到有系统的阻碍，那么蓄意长期剥夺法律对于当事人的保护就会构成拒绝承认该人在法律面前人格的行为。

⁸ 在本案中，委员会注意到，提交人的父亲被捕后不久，当局向提交人及其母亲提供了关于他被捕情况的相互矛盾的信息。后来，尽管提出多次请求，但他们没有提供关于 Bhandari 先生命运或下落的充分信息。因此，委员会认为提交人的父亲自 2001 年 12 月 31 日以来遭到的强迫失踪使其无法受到法律保护，并剥夺了其法律人格获得承认的权利，这违反了《公约》第十六条。

8.9 提交人援引了《公约》第二条第 3 款，其中规定缔约国有义务确保向《公约》所述权利遭受侵犯的所有人提供有效的补救。委员会对缔约国建立适当的司法和行政机制来处理关于权利受到侵犯的指称极为重视。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 号一般性意见(2004 年)，其中除其他外规定缔约国如果不对侵权指称进行调查，这种行为本身就违反了《公约》。在本案中，委员会注意到，提交人的父亲被拘留后不久，提交人及其母亲即向县长和副警长打听消息，后来向国家人权委员会、最高法院和警方提出了申诉(见以上第 7.3 段)。尽管提交人作出了种种努力，但在他父亲失踪近 12 年后，缔约国始终没有为澄清他被拘留和据称死亡的情形开展彻底有效的调查，甚至没有启动将犯罪行为绳之以法的刑事调查。缔约国笼统地提到目前就提交人的执行令申请开展的调查，但没有解释这些调查的有效性和适当性，以及采取了哪些具体措施来查明拘留提交人的父亲和造成他死亡的原因，或找到他的遗体并返还提交人的家人。因此，委员会认为缔约国没有对提交人父亲的失踪开展彻底有效的调查。此外，提交人作为临时救济收到的 100,000 尼泊尔卢比并不构成与所犯严重侵权行为相应的适当补救。因此，委员会认为现有事实表明，就 Tej Bahadur Bhandari 而言，违反了《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)；就提交人而言，违反了《公约》第二条第 3 款(与第七条一并解读)。

8.10 既然得出结论认为存在违反上述条款的行为，委员会决定不另外审查提交人根据《公约》第十条提出的申诉。⁹

9. 人权事务委员会依《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款规定行事，认为现有资料显示，就 Tej Bahadur Bhandari 而言，缔约国违反了《公约》第六条第 1 款、第七条、第九条和第十六条以及第二条第 3 款(与第六条第 1 款、第七条、第九条和第十六条一并解读)；就提交人而言，违反了《公约》第七条和第二条第 3 款(与第七条一并解读)。

10.. 根据《公约》第二条第 3 款规定，缔约国有义务给予提交人有效的补救，包括：(a) 对 Tej Bahadur Bhandari 的失踪开展彻底、有效的调查，并向提交人提供关于调查结果的详细信息；(b) 找到 Bhandari 先生的遗体并归还其家人；(c) 起诉、审判和处罚对所实施的侵权行为负有责任者；(d) 就提交人遭受的侵权

⁸ 见第 1905/2009 号来文，Khirani 诉阿尔及利亚，2012 年 3 月 26 日通过的意见，第 7.9 段。

⁹ 见第 1900/2009 号来文，Mehalli 诉阿尔及利亚，2014 年 3 月 21 日通过的意见，第 7.11 段。

行为对其进行适当赔偿；(e) 确保向提交人提供必要和适当的心理康复服务和医疗。缔约国还有义务采取措施，防止今后再发生类似的违约情况。在这方面，缔约国应确保其立法允许对构成违反《公约》情况的事实予以刑事起诉。

11. 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》第二条规定，缔约国也已承诺确保其境内或受其管辖的所有个人均享有《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，并以缔约国的正式语文广为传播。
