

公民权利和政治权利
国际公约Distr.: General
8 May 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 款通过的关于
第 2184/2012 号来文的意见* **

来文提交人： Ram Maya Nakarmi(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、Padam Narayan Nakarmi(她丈夫)和 Luman
Nakarmi(他们的未成年女儿)

所涉缔约国： 尼泊尔

来文日期： 2012 年 1 月 31 日(初次提交)

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 3 月 10 日

事由： 强迫失踪

程序性问题： 用尽国内补救措施；未能充分证实指控

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；尊重人本身固有的尊严；承认法律人格；儿
童获得保护措施的权利；得到有效补救的权利

《公约》条款： 第二条第 3 款、第六、七、九、十、十六条和第二
十四条第 1 款

《任择议定书》条款： 第二条和第五条第 2 款(丑)项

* 委员会第一一九届会议(2017 年 3 月 6 日至 29 日)通过。

** 参加审议本来文的委员会委员有：塔尼亚·玛丽亚·阿布多·罗霍尔、亚兹·本·阿舒尔、
伊尔兹·布兰德·科利斯、艾哈迈德·阿明·法萨拉、奥利维耶·德弗鲁维尔、赫里斯托
夫·海恩斯、岩泽雄司、巴玛里阿姆·科伊塔、马西亚·V.J.·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、安雅·塞伯特
-佛尔、尤瓦尔·沙尼、马戈·瓦特瓦尔。



1. 来文提交人是 Ram Maya Nakarmi, 她以自己的名义并代表她的丈夫 Padam Narayan Nakarmi 及她的未成年女儿 L.N.提交来文。他们都是尼泊尔国民, 出生日期分别为 1977 年 1 月 11 日、1976 年 4 月 17 日和 1999 年 10 月 22 日。提交人称, 缔约国违反他丈夫依《公约》第六、七、九、十、十六条本身及其与《公约》第二条第 3 款一并解读享有的权利; 她根据第七条本身及其与第二条第 3 款一并解读享有的权利; 她未成年女儿根据与第二条第 3 款和第二十四条第 1 款一并解读的第七条享有的权利。提交人由律师代理。《公约》及其《任择议定书》于 1991 年 8 月 14 日对缔约国生效。

提交人陈述的事实

2.1 1996 年至 2006 年, 尼泊尔政府和尼泊尔共产党(毛派)之间发生了国内武装冲突。《恐怖主义和破坏性活动法》赋予执法人员广泛的权力。缔约国宣布长期实施紧急状态, 若干权利暂时无法享有。包括警察和尼泊尔皇家部队在内的冲突双方都犯下了暴行, 强迫失踪成为普遍现象。¹ 在该段期间, 特别是 2003 年以后, 驻扎加德满都 Maharajgunj 的 Bhairab Nath 军营(也称为 Maharajgunj 军营)名声很臭, 因为该营乃是对涉嫌是毛派份子者进行拘留、虐待、酷刑、致其失踪和造成其死亡之地。²

2.2 Nakarmi 先生长住尼泊尔 Lalitpur 的 Bungmati, 他的职业是铁匠, 做铁烤架的小生意。他是家里唯一的收入来源。提交人称, 2003 年 9 月 23 日, Nakarmi 先生被大约六名身穿便衣的安全人员从家中被带走, 他们出示官方身份证证明他们是驻扎 Bhairab Nath 军营的尼泊尔皇家部队成员。包括提交人、Nakarmi 母亲和兄弟在内的几个人目睹了他被捕的经过。

2.3 在丈夫被捕后, 提交人连续两年经常访问位于拉利特布尔的 Bhairab Nath 军营和 Lagankhel 军营。两个军营的人员一直否认 Nakarmi 先生被关在那里。她还经常访问 Naxal 的尼泊尔警察总局, 以及加德满都 Hanuman Dhoka 的区警察局, 但他们总是通知她, 她的丈夫没有被警方拘留。然而, 丈夫被捕后不久, Bhairab Nath 营房的一名前被拘留者告诉提交人, 她丈夫关在营房里。

2.4 2003 年 10 月, 提交人试图向 Patan 区警察局登记初步案情报告。提交人称, 警方拒绝登记报告, 理由是只能提交涉及 1992 年《国家案例法》附表 1 所列罪行的报告, 强迫失踪不在清单上。

2.5 提交人称, 在 2005 年至 2006 年间的某个时候, 另外两名 Bhattab Nath 军营的前被拘留者 K.K.C.和 H.S.(他们于 2005 年获释)告诉她, 他们曾在军营看到过她丈夫。

2.6 2006 年 5 月, 高级专员尼泊尔办事处(人权高专办尼泊尔办事处)发布了一份关于对 2003 和 2004 年在加德满都 Maharajgunj 军营发生的任意拘留、酷刑和

¹ 见强迫或非自愿失踪问题工作组的报告, E/CN.4/2004/58, 第 227 段和 A/HRC/13/31, 附件四(与尼泊尔相关的图表), 以及联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)题为“巴迪亚区与冲突有关的失踪”的报告(2008 年 12 月), 第 5 和第 27 页(可查阅 <http://nepal.ohchr.org>)。

² 提交人提到人权高专办, “关于对 2003 和 2004 年在加德满都 Maharajgunj 尼泊尔皇家部队军营发生的任意拘留、酷刑和失踪事件的调查报告”(2006 年 5 月)。

失踪事件的调查报告。³ 提交人先生属于下落仍不明的被拘留者，而且在 2004 年和 2005 年初，同监囚犯最后一次看到这些被拘留者时，据报他们病重。根据该报告，被拘留者的证词指出，到 2003 年 12 月底，Nakarmi 先生全身严重肿胀，整个人非常虚弱，相信他已在 2004 年去世。⁴ 报告还指出，被拘留者遭到了残忍、不人道或有辱人格的待遇。⁵

2.7 提交人称，她于 2006 年 6 月 19 日报丈夫失踪，并再次于 2006 年 6 月 19 日向加德满都 Hanuman Dhoka 区警察局提交初步案情报告。报告中，她确认了据称参与了丈夫的失踪、酷刑和可能的谋杀事件的尼泊尔皇家部队的五名成员，并要求立即逮捕和起诉他们。她表示，根据目击证人的证词和人权高专办尼泊尔办事处的报告所载的资料，他们应对丈夫所发生的事情负责。尽管她作出了努力，调查并未进行。2006 年 12 月 25 日，加德满都区警察局告诉她不要再到警局，因为他们无法传唤军官到警察局，因此也无法进行调查。

2.8 在 2007 年 1 月 4 日，在警方拒绝对指称肇事者采取任何行动之后，提交人向尼泊尔最高法院提出了一项执行令申请，被告包括尼泊尔政府的各个不同单位和据称参与法外处决她的丈夫的尼泊尔皇家部队成员。在诉讼中，加德满都 Hanuman Dhoka 区警察局表示，提交人未向该局提交初步案情报告。其他部门，如国防部、陆军总司令部人权小组组长、Bhairab Nath 营房的一名中校、内政部长、陆军司令和加德满都区警察局的两名高级警官没有向最高法院提供任何有关资料，并表示没有逮捕或看到提交人丈夫。

2.9 2007 年 6 月 1 日，最高法院就 83 名失踪人员的人身保护令申请进行判决。虽然从未代表 Nakarmi 先生提出人身保护令申请，但最高法院指出，根据令状之一，提交人丈夫是在 Bhairab Nath 营地遭受酷刑而死亡的。最高法院还指出，军营的一名前被拘留者在 Patan 上诉法庭作证指出，请愿书中提到的人员曾被关押在那里。

2.10 2009 年 6 月，提交人根据政府制定的“临时救济计划”，收到 10 万尼泊尔卢比的临时救济金。

2.11 在 2009 年 8 月 18 日，最高法院致函国家人权委员会，询问委员会是否有任何有关据称在 Bhairab Nath 营地发生的失踪案件的资料。在 2009 年 9 月 7 日的答复中，委员会提交了一份报告，介绍了军营内使用的各种酷刑手段，包括浸入水中、电击和用不同器具殴打。委员会还指出，军营中的被拘留者的条件十分差，他们被迫看和听别人被施加酷刑。提交人指出，报告提到她丈夫的名字，并表示他被关押着，并因受酷刑而生病，其他一些囚犯相信，在 2004 年 2 月的第二个星期，他曾经被送到加德满都 Chhauni 的 Shree Birendra 军医院。⁶ 提交人强

³ 同上。

⁴ 同上，第 65 页。

⁵ 同上，第 60 页。

⁶ 提交人还提到国家人权委员会调查 Bhairab Nath 军营失踪事件的报告，调查是由最高法院下令进行的，报告于 2009 年 9 月 7 日提交最高法院。

调，在尼泊尔红十字会的失踪人员数据库⁷中和在国家人权委员会的失踪人员名单⁸中也提及 Nakarmi 先生的名字。

2.12 2010 年 8 月 26 日，最高法院驳回了提交人的执行令申请，理由是没有证据表明她的丈夫被政府人员逮捕和谋杀。它指出，提交人所依赖的是经刑事诉讼的被判处徒刑的囚犯和国家人权委员会提交的报告所作的陈述，她的指控仅凭推测。法院还认为，提交人关于她丈夫失踪的指称，必须将由政府设立的为解决尼泊尔失踪问题的真相与和解委员会进行调查。在这方面，它指出，政府已经颁布了关于强迫失踪调查和向受害者家属提供救济的法律。

2.13 提交人申明，她已采取一切可能的步骤，以期用尽所有国内补救办法。然而，这些补救措施大多不存在，少数存在的补救办法无效而且无理拖延。刑事调查只能在登记初步案情报告后才能启动，但只能与 1992 年《国家案例法》附表 1 所列的罪行有关才能提交初步案情报告。由于缔约国尚未将强迫失踪编纂入国家法律，强迫失踪受害者亲属无法提交事关这些行为的初步案情报告。最高法院承认缔约国法律方面的严重缺陷。就提交人丈夫的案件而言，在 2006 年人权高专办尼泊尔办事处的报告发布之后，当局才接受初步案情报告。然而，这一举措无效，因为在报告登记后几个月，加德满都区警察局要求提交人不必再到警察局，因为他们无法将负责任的军官传唤到区警察局，因此也无法进行调查。提交人的执行令申请被最高法院驳回，法院认为她应该先等政府成立真相与和解委员会，委员会将负责处理非国际性武装冲突期间在尼泊尔发生的失踪问题。尽管如此，提交人认为，在过渡时期司法机制范围内的一个潜在的实况调查进程并不能取代诉诸司法的机会，并为严重侵犯人权事件的受害者及其亲属作出补救，因此不能被视为《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项所指的补救办法。

申诉

3.1 提交人认为，她丈夫是强迫失踪的受害者，缔约国违反了他丈夫依《公约》第六、七、九、十、十六条本身及其与第二条第 3 款一并解读享有的权利；她根据第七条本身及其与第二条第 3 款一并解读享有的权利；她未成年女儿根据与第二条第 3 款和第二十四条第 1 款一并解读的第七条享有的权利。

3.2 提交人丈夫于 2003 年 9 月 23 日，在目击者面前被尼泊尔皇家部队成员任意剥夺自由，并被带到了 Bhairab Nath 营房。最后一次看到他时，他生命垂危。此外，鉴于前被拘留者的证词和各种可靠来源提供的其他证据，如人权高专办尼泊尔办事处和国家人权委员会的报告以及 2007 年 6 月 1 日尼泊尔最高法院的判决，可以合理假设他已因虐待和酷刑而在羁押期间死亡。他丈夫被任意逮捕、虐待和随后的强迫失踪是在广泛和蓄意的做法的背景下发生的。尽管提交人及时报告了他被剥夺自由的事实，当局否认发生了这一事件，没有进行彻底有效的调查，以澄清她丈夫的命运和下落。此外，他的遗体仍然没有找到、挖掘、辨认或归还给他的家人。在这方面，举证责任在于缔约国，它应提供令人满意和令人信

⁷ 提交人提到红十字国际委员会，《尼泊尔失踪人员：知道权》，2008 年 8 月，提交人丈夫也在名单中。

⁸ 国家人权委员会，“An appeal”, disappearance name list (2057-2060)，提交人丈夫的名字在名单中。

服的解释，明确确定并透露她丈夫的命运和下落。因此，鉴于缔约国未能提出不同的辩词，提交人认为，她丈夫的强迫失踪，随后很可能被杀，构成缔约国侵犯他依《公约》第六条规定享有的权利。

3.3 提交人称，她丈夫被强迫失踪、被拘留、无法与外界接触所引起痛苦程度构成违反《公约》第七条的情况。此外，有一致的证据表明，他受到缔约国当局的酷刑，例如人权高专办尼泊尔办事处和尼泊尔国家人权委员会报告提及的前被拘留者的证词(见上文第 2.6 和 2.9 段)。尼泊尔最高法院 2007 年 6 月的判决也指出，根据一份令状，她丈夫的名字列在“羁押期间因遭受酷刑而死亡”的人的名单中。

3.4 Nakarmi 先生在 Bhairab Nath 营地的拘留条件构成侵犯他根据《公约》第七条和第十条第 1 款享有的权利的情况。前被拘留者的证词以及人权高专办尼泊尔办事处和国家人权委员会的报告均表明，被拘留者一直戴着手铐，眼睛被蒙着，被关在过度拥挤的牢房中，食物有限，质量很差，用水和厕所都肮脏。冬天，他们被迫睡在水泥地板上，没有提供适当的衣服。患病和染病的被拘留者得不到治疗。此外，人权高专办尼泊尔办事处的报告指出，根据被拘留者的证词，她丈夫相关的病因得不到必要的治疗，只能任其恶化。

3.5 提交人称，缔约国违反了《公约》第九条。她的丈夫被尼泊尔皇家部队成员带走，并在 Bhairab Nath 营房内秘密监禁，他们没有逮捕令或对他被捕的理由作出适当解释。后来，皇家部队否认他被捕或随后被拘留。他的拘留没有任何官方记录或登记在册，他的亲戚再也没见过他。他从未被指控犯有罪行，也没有被带见法官或任何其他依法授权行使司法权的官员。他无法向法院提起诉讼，质疑他被拘留的合法性。

3.6 Nakarmi 先生被秘密监禁，随后被强迫失踪，当局未能对他的下落和命运进行有效的调查，致使他自 2003 年 9 月 23 日起就不再受法律保护，妨碍了他享有人权和自由。因此，缔约国应对持续违反《公约》第十六条负责。

3.7 虽然提交人及时报告了他丈夫被任意剥夺自由和强迫失踪的事件，但没有对事件进行任何依职权、及时、公正、彻底和独立的调查，到目前为止，他的命运和下落依然不明。此外，在提交申诉之前，没有人因任意剥夺自由、强迫失踪、施加酷刑、极可能造成死亡以及随后隐藏他的遗体事件而被传唤或定罪。因此，缔约国违反并继续违反他依与《公约》第二条第 3 款一并解读的第六条第 1 款、第七、第九、第十条第 1 款和第十六条享有的权利。

3.8 提交人声称，缔约国违反她依与《公约》第二条第 3 款一并解读的第七条享有的权利，因为她因其丈夫被任意逮捕和随后的强迫失踪以及当局处理这些问题的行为和不作为而深受折磨和痛苦不堪。到目前为止，提交人知道丈夫强迫失踪情况的真相、他的命运和下落、调查进展情况和结果的权利一直受到缔约国的侵害。

3.9 提交人还认为，她女儿是违反与《公约》第二条第 3 款和第二十四条第 1 款一并解读的第七条所规定的权利的受害者。她父亲失踪时，她只 3 岁。她作为一个孩子，受到的影响特别大，因为她被迫在无法享受家庭生活的环境中成长，经历不知道她父亲身处何处以及他到底会不会回来的痛苦折磨。而她母亲精神状态恶化对她抚养也产生了不利的影响。

3.10 提交人请委员会除其他外，建议缔约国：(a) 作为紧急事项，下令就她丈夫的命运和下落进行独立调查，如果已经死亡，则找到、挖掘、确定其遗骸，并将其归还家属；(b) 将肇事者交由主管民事当局进行起诉、判决和处罚，并公开宣传这项措施的结果；(c) 确保提交人获得全面补偿和迅速、公平和充分赔偿；(d) 确保补偿措施包括物质和精神损害赔偿和复原、康复、满足和保证不重犯等措施。特别是，她要求缔约国在一个公开仪式上，在有关当局和 Nakarmi 先生亲属在场的情况下，承认其国际责任，并向他们正式道歉。缔约国还应通过其专门机构，立即向提交人提供免费医疗和心理护理，并在必要时，使其能够获得免费法律援助，确保她获得有效和充分的补救。作为不再犯的保证，缔约国应采取必要措施，确保强迫失踪和酷刑以及参与这些罪行不同形式，构成刑法的专项罪行，可依其极端严重性判处适当刑罚。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 2012 年 10 月 10 日，缔约国提交了关于可否受理的意见，认为提交人未用尽国内补救办法，而且她的申诉显然没有根据。

4.2 缔约国认为，提交人关于先生被逮捕、拘留、强迫失踪、施加酷刑和任意剥夺生命的指控并没有得到任何直接和间接证据的支持。在这方面，在 2010 年 8 月 26 日，最高法院驳回了提交人为丈夫提出的执行令申请，因为她无法证明他确实被尼泊尔皇家部队拘留和谋杀。此外，这些指控不能从人权高专办尼泊尔办事处和国家人权委员会的报告或最高法院 2007 年 6 月 1 日的判决中得到证实。在这方面，提交人关于违反《公约》的指控是没有根据的。

4.3 提交人没有按照 1992 年《国家案例法》的要求向警方提交初步案情报告。如果有的话，有关当局会进行调查。因此，提交人没有用尽可用的国内补救办法。

4.4 缔约国认为，2007 年《尼泊尔临时宪法》明文规定，将成立一个真相与和解委员会，负责调查在武装冲突期间参与严重侵犯人权事件的案件。此外，武装冲突期间的侵犯人权行为也需要加以具体调查和补救。正规刑事司法无法适用于这些问题；尼泊尔最高法院也同意这一点。该委员会进行调查后，报告一旦出炉，将由刑事司法系统起诉肇事者。在这个意义上，过渡时期司法机制是对现行刑事司法制度的补充和补助。缔约国正作出努力，以尽快建立过渡时期司法机制，因此敦促委员会了解其特殊情况。

4.5 缔约国已向遭受武装冲突、下落不明的每一名受害者的家属提供了 30 万尼泊尔卢比，作为临时救济。受害者可以在设立过渡时期司法制度后，由国家发放进一步的救济或赔偿。

4.6 缔约国认为，现行的刑事司法制度运作良好。根据 1992 年《国家案例法》，尼泊尔警方已对武装冲突期间犯下的一些罪行进行了调查。

提交人对缔约国关于可否受理意见的评论

5.1 在 2012 年 12 月 14 日，提交人就缔约国的意见提交了评论。她重申，她丈夫被尼泊尔皇家部队拘留，并经 Bhairab Nath 军营的三名不同的前被拘留者作证证实。此外，人权高专办尼泊尔办事处和国家人权委员会的报告也证实了 Nakarmi 先生的强迫失踪事件。尼泊尔最高法院本身在 2007 年 6 月 1 日的判决

中也注意到其中一名前被拘留者作出的证词，其中指出，她丈夫曾经关在军营中，因遭酷刑死亡。这项证据也支持她声称在 Bhairab Nath 营地的拘留条件不人道的说法，囚犯普遍遭受酷刑。

5.2 就强迫失踪的情况而言，如果澄清事实的资料完全由当局掌握，缔约国即使没有直接证据，也有义务依职权对这些指控进行真诚调查。最高法院驳回了提交人的执行令申请，使她无法得到有效补救，法院因而没有尽到依职权对 Nakarmi 先生的强迫失踪进行迅速、公正、彻底和独立的调查的义务。最高法院和其他当局都没有对她丈夫被捕和随后失踪的背景进行有效调查。

5.3 在提交人提交意见之时，未来的真相与和解委员会和失踪问题调查委员会是否能设立还很难说。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。非司法机构事实调查程序虽然对建立真相至关重要，但永远不能取代诉诸司法救济和对侵犯人权的受害者及其亲属的补救，因为刑事司法系统是立即进行调查和处罚犯罪行为的更为适当的途径。因此，过渡时期司法机制不能被认为是提交人须用尽的有效补救办法。

5.4 提交人重申，她曾两次试图提交初步案情报告。当局最初拒绝加以登记入册，她最终于 2006 年 6 月 19 日登记成功。由于缔约国没有将强迫失踪和酷刑或法外处决定为刑事罪行，因此不可能就这些罪行提交初步案情报告，因此在实践中没有补救办法。此外，提交人认为，初步案情报告是无效的补救办法，因为一旦有警察本身或武装部队涉案，警方一般拒绝登记。⁹

5.5 提交人强调，她只收到政府提供 10 万尼泊尔卢比作为临时救济。就她所遭受的物质和道德伤害而言，此一数额是微不足道的，不能被视为《公约》第二条第 3 款所指的有效补救办法。此外，对于这种性质的侵犯人权行为仅提供金钱补偿并不是充分的补救办法。对严重侵犯人权行为案件的赔偿应包括归还、康复、满足和保证不再犯。

缔约国关于案情的意见

6.1 2013 年 4 月 5 日，缔约国就案情提出了意见，并重申了其对未来文可否受理的意见。

6.2 缔约国通知委员会说，2013 年 3 月 13 日，总统颁布了关于调查失踪人员和真相与和解委员会的行政命令，缔约国为此目的拟设立一个高级别委员会。在这种背景下，鉴于过渡时期司法机制即将开始运作，委员会不宜审议与尼泊尔冲突时期有关的案件。

提交人对缔约国关于案情意见的评论

7.1 提交人在 2013 年 6 月 24 日和 2014 年 1 月 10 日提交了关于缔约国关于案情的意见的评论。她感到遗憾的是，缔约国没有处理来文的案情，这就表示对她

⁹ 人权观察社，“对义务的漠视，在尼泊尔的有罪不罚现象”，2010 年 12 月 14 日。

的痛苦漠不关心。缔约国除其他外，没有提供任何有关丈夫的命运和下落的资料，让她必须承担发现事实的主要努力。

7.2 2014 年 1 月 2 日，尼泊尔最高法院宣布 2013 年 3 月 14 日的行政命令违宪和违反国际标准，该命令设立了失踪人员的调查、真相与和解委员会。最高法院命令当局设立一个新委员会，但没有规定设立的具体期限。

补充意见

缔约国的补充意见

8.1 缔约国于 2014 年 8 月 11 日和 12 月 11 日通知委员会，《强迫失踪调查、真相与和解委员会法》已于 2014 年 4 月由议会颁布，真相与和解委员会和强迫失踪委员会即将成立。缔约国还概要介绍了该法的主要规定，并认为这是解决缔约国和非国家行为者过去侵犯人权行为问题的具有里程碑意义的文书。缔约国还认为，已起草将酷刑和强迫失踪定为刑事罪行的法案，目前正在准备重新提交议会审议。没有过渡司法机制，刑事司法系统就不能向武装冲突的受害者提供充分的补救。这方面，提交人的诉求将在上述机制成立之后得到充分解决。

8.2 缔约国认为，提交人没有向有关当局提出关于丈夫被强迫失踪的投诉，在《综合法》(Muluki Ain)中，有一章目前适用的关于绑架和劫持人质的规定。

8.3 缔约国称，Nakarmi 先生的家属收到了 30 万尼泊尔卢比作为临时救济，并重申其以前关于尼泊尔过渡时期司法状况的陈述。

提交人的补充意见

9. 在 2014 年 9 月 2 日和 2015 年 1 月 12 日，提交人重申了她关于过渡时期司法机制的看法，并认为该法的若干规定与国际人权标准不符，¹⁰ 无法为她提供有效的补救。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

10.1 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 93 条，决定案件是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

10.2 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不在另一国际调查或解决程序的审查之中。

10.3 至于用尽国内补救办法的规定，委员会注意到缔约国的论点，即提交人没有用尽国内补救办法，因为她没有向警方登记初步案件报告，并根据《综合法》(Muluki Ain)关于绑架和劫持人质的一章提出申诉；她丈夫的案件将由根据 2007 年《临时宪法》设立的过渡时期司法机制处理。委员会还注意到提交人的指称，

¹⁰ 提交人提及人权高专办，“尼泊尔关于调查失踪者、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”，人权高专办技术说明；以及人权高专办，“联合国权利专家提醒，尼泊尔寻求真相的立法可能进一步加重有罪不罚现象”，新闻稿(2014 年 7 月 4 日)。

她曾两次试图向区警察局提交初步案情报告；第二个初步案件报告在 2006 年 6 月 19 日登记；但这不是适当的补救办法，因为能够登记的罪行仅限于 1992 年《国家案件法》附表 1 所列罪行，该表未列入强迫失踪、酷刑和法外处决；《酷刑相关赔偿法》未规定追究刑事责任，仅规定最高赔偿额为 10 万尼泊尔卢比；过渡时期司法机制不能取代诉诸司法的机会，也不能被认为是有效的补救办法。委员会还指出，最高法院于 2010 年 8 月 26 日驳回提交人的执行令申请。虽然她及时向当局报告了丈夫失踪，但经过 13 多年，据称的失踪的情况仍不清楚，也尚未进行调查。委员会进一步回顾其判例：在严重侵权的情况下，提供司法补救是有必要的。¹¹在这方面，委员会指出，依 2014 年《强迫失踪调查、真相与和解委员会法》设立的过渡时期司法机构不是能够提供司法补救的司法机关。¹²因此，委员会认为，缔约国确定的补救办法是无效的，因此，根据《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项审议来文并无障碍。

10.4 委员会注意到缔约国的意见，即提交人的指控显然没有根据。但是，委员会注意到，为受理目的，提交人提出的指控证据充足，就此指控提出了站得住脚的论点。鉴于所有受理要求均得到满足，委员会宣布来文可以受理，并着手审议案情。

审议案情

11.1 委员会依照《任择议定书》第五条第 1 款规定，结合各当事方提供的所有资料审议了本来文。

11.2 委员会注意到，提交人指称她丈夫是强迫失踪的受害者；2003 年 9 月 23 日，她丈夫被身穿便衣的安全人员逮捕并带到 Bhairab Nath 营房，这些人自称是尼泊尔皇家部队的成员；尽管她迅速向当局报告了逮捕和失踪案件，并提交了两份初步案情报告和一份执行令申请，但当局没有进行迅速、公正、彻底和独立的调查；有证词表明，丈夫在 Bhairab Nath 营地被秘密监禁，并因为遭受酷刑在羁押期间死亡。然而，他的确切的命运和下落至今仍然不明，没有人因为这些行为被传唤或判罪。

11.3 委员会还注意到缔约国的论点，即提交人关于据称逮捕、拘留、强迫失踪、任意剥夺她丈夫生命的情况的指控，并没有得到任何直接和间接的证据的支持，仅凭推测；为此，尼泊尔最高法院于 2010 年 8 月 26 日驳回了其执行令申请。

11.4 然而，委员会重申其立场，举证责任不应只由来文提交人承担，特别是考虑到提交人和缔约国的取证机会并不总是相等，而且经常只有缔约国才能获得相关资料。¹³《任择议定书》第四条第 2 款隐含指出，缔约国有义务本着诚意调查对它及其代表提起的违反《公约》规定的所有指控，并向委员会提供其所掌握的

¹¹ 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。

¹² 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。

¹³ 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 号意见；Medjnoune 诉阿尔及利亚，2006 年 7 月 14 日通过的意见，第 8.3 段；以及第 1804/2008 号意见，Il Khwildy 诉利比亚，2012 年 11 月 1 日通过的意见，第 7.2 段。

资料。如果有可靠的证据证实提交人对缔约国提出的指控，且进一步澄清取决于缔约国独自掌握的资料，那么在缔约国未提供相反的充分证据或解释的情况下，委员会可审议提交人已得到证实的指控。

11.5 委员会回顾指出，虽然《公约》没有一项条款明确使用“强迫失踪”的说法，但是强迫失踪构成持续侵犯《公约》承认的多项权利的独特的综合系列行为。¹⁴

11.6 在本案中，委员会认为，缔约国没有质疑提交人的指称，即提交人于 2003 年 9 月向加德满都尼泊尔皇家部队 Bhairab Nath 军营和 Lagankhel 军营，以及 Naxal 尼泊尔警察总局和加德满都 Hanuman Dhoka 区警察局询问了丈夫的下落和命运。但当局数度否认他被拘留。最高法院当局在提交人提出的执行令申请程序中维持这一立场。另一方面，委员会还注意到，根据人权高专办尼泊尔办事处和国家人权委员会分别于 2006 年和 2009 年公布的报告以及 Bhairab Nath 营地前被拘留者的证词，都表明，最后一次见到提交人丈夫的时间是在 2003 年 12 月至 2004 年 2 月之间，当时他被羁押在部队军营中，已病重，据信他因为受到酷刑而死亡。此外，尼泊尔最高法院 2007 年 6 月 1 日关于 83 名失踪人员的人身保护令请愿书的决定还指出，根据其中一项令状，提交人丈夫在 Bhairab Nath 军营因酷刑而死亡。Nakarmi 先生的名字也列入国家人权委员会与冲突有关的失踪人员名单中和红十字国际委员会失踪人员的数据库中。根据提交人提交的文件，委员会认为缔约国没有提供足够具体的解释来驳斥提交人关于丈夫强迫失踪的指控。委员会忆及，在强迫失踪案件中，当局剥夺失踪人员的自由，又拒绝承认此事或隐瞒失踪者的下落，致使失踪者无法获得法律保护并使其生命持续面临严重危险，对此国家负有责任。¹⁵就本案而论，缔约国并未提供任何证据证明其已尽到保护 Nakarmi 先生生命的义务。委员会据此作出结论认为，缔约国未尽到保护 Nakarmi 先生生命的义务，违反了《公约》第六条第 1 款。

11.7 委员会注意到提交人的指称：自 2003 年 9 月以来，秘密监禁她丈夫以及他随后被强迫失踪本身相当于违反了第七条规定的待遇；人权高专办尼泊尔办事处和国家人权委员会的报告也表示，他在被拘留期间遭到酷刑，健康大受影响，据信他因此而死亡。委员会认识到，长期不准与外界接触的关押所造成痛苦的程度。委员会回顾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)，其中建议缔约国应规定禁止秘密监禁。在本案中，委员会认为，缔约国没有作出令人满意的解释，因此认为提交人丈夫的强迫失踪和在被拘留期间受到的待遇构成违反《公约》第七条的行为的情况。委员会作出上述结论后，将不审议关于违反《公约》第十条第 1 款的申诉。

11.8 委员会注意到，由于 Nakarmi 先生失踪而对提交人及其未成年女儿造成的痛苦和焦虑不安，以及缺乏失踪始末的资料。没有进行调查来确定他的命运，以及如果他已经死亡，把遗体交给他的家属。委员会认为，这些事实表明，就提交人及其未成年女儿而言，违反了《公约》第七条。委员会作出上述结论后，将不审

¹⁴ 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；以及第 2134/2012 号意见，Sernas 等人诉哥伦比亚，2015 年 7 月 9 日通过的意见，第 9.4 段。

¹⁵ 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。

议提交人提出的关于就她未成年女儿而言违反《公约》第二十四条第 1 款的诉求。

11.9 委员会注意到提交人根据第九条提出的指控，她丈夫在没有逮捕令的情况下被尼泊尔皇家军人拘留，他从未被带见法官或法律授权行使司法权力的任何其他官员，他无法向法庭提出诉讼，质疑对他的拘留的合法性。由于缔约国未就此提出答复，委员会认为，对提交人丈夫的拘留构成侵犯《公约》第九条所规定的权利的情况。

11.10 关于违反第十六条的规定的指称，委员会注意到提交人指称，她丈夫是被尼泊尔皇家军人在几名证人，包括提交人和 Nakarmi 先生的母亲和兄弟在场的情况下逮捕的；此后，缔约国未向提交人提供有关丈夫命运和下落的信息；没有进行有效的调查来确定他的下落，从而使他在此之后再得不到法律的保护。委员会认为，故意将个人置于法律保护之外的行为，等于是拒绝承认其法律人格，特别是如果亲属获得有效补救措施的努力，受到系统的阻碍。¹⁶ 因此，委员会认为，Nakarmi 先生的强迫失踪剥夺了法律对他的保护以及剥夺了他在法律面前人格得到承认的权利，违反了《公约》第十六条。

11.11 提交人援引《公约》第二条第 3 款，该款规定，缔约国有义务保证任何一个被侵犯了本《公约》的权利的人，能得到有效补救。委员会重视缔约国设立处理侵权申诉的适当司法和行政机制。委员会提及其关于《公约》缔约国的一般法律义务性质的第 31 号一般性意见(2004 年)，除其他外，第 15 段规定，缔约国不对侵权指控进行调查，可能会引起对于《公约》的再次违反。在这种情况下，委员会认为，在提交人丈夫被拘留后不久，她到尼泊尔皇家部队不同军营和警察设施寻找信息，并向最高法院提出执行令申请。尽管提交人作出这些努力，丈夫失踪 13 多年后，缔约国没有进行彻底和有效的调查，以澄清他被拘留和下落的情况，并将肇事者绳之以法。因此，委员会认为，缔约国没有对 Nakarmi 先生失踪案进行迅速、彻底和有效的调查。此外，提交人作为临时救济收到的款项并不构成与所实施的严重侵权行为相称的适当补救。因此，委员会得出结论认为，现有事实表明，就 Nakarmi 先生而言，违反与《公约》第六条第 1 款一并解读的第二条第 3 款、第七、九和第十六条；以及就提交人及其未成年女儿而言，违反与《公约》第七条一并解读的第二条第 3 款。

12. 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，认为现有事实表明：缔约国违反了《公约》第六、七、九和十六条以及第六、七、九和十六条一并解读的第二条第 3 款，侵犯了 Nakarmi 先生的权利。事实还表明：缔约国违反了《公约》第七条和与第七条一并解读的第二条第 3 款，侵犯了提交人及其未成年女儿的权利。

13. 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的补救。这就要求缔约国对《公约》权利遭到侵犯的个人做出充分赔偿。因此，缔约国有义务，除了其他事项以外：(a) 对 Nakarmi 先生失踪事件进行彻底的有效调查，并向提交人提供调查结果的详细信息；(b) 如果她的丈夫已死，找到他的遗

¹⁶ 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 号意见，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 号意见，Serna 等人诉哥伦比亚，第 9.5 段。

体，把遗体交给他的家属；(c) 起诉、审判和惩处违法行为的责任人，并公布这些措施的结果；(d) 确保向提交人及其未成年女儿提供任何必要和适当的心理康复服务和治疗；以及(e) 就提交人、未成年女儿及其丈夫(如果还活着)受到的侵权行为向其提供适当的赔偿和适当的满意措施。缔约国也有义务采取步骤，防止今后再发生类似的违约行为。缔约国特别应确保：(a) 缔约国法律允许对严重侵犯人权行为、如酷刑法外处决和强迫失踪的人员提出刑事起诉；以及(b) 任何强迫失踪都受到及时、公正和有效的调查。

14. 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，而且缔约国也已根据《公约》第二条规定承诺确保其境内和受其管辖的一切个人享有《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，说明采取措施落实委员会意见的情况。此外，还请缔约国以缔约国的官方语文公布并广为宣传本意见。
