



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
28 August 2012
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

第五十二届会议

2012 年 7 月 9 日至 27 日

第 32/2011 号来文

委员会在其 2012 年 7 月 9 日至 27 日第五十二届会议上通过的意见

提交人: Isatou Jallow (由 Albena Koycheva 律师代理)
据称受害人: 提交人及其未成年女儿
所涉缔约国: 保加利亚
来文日期: 2010 年 11 月 15 日(初次提交)
参考文件: 2011 年 5 月 5 日转交给所涉缔约国(未作为文件印发)
意见的通过日期: 2012 年 7 月 23 日



附件

消除对妇女歧视委员会根据《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》通过的意见

第 32/2011 号来文，Isatou Jallow 诉保加利亚

提交人： Isatou Jallow (由 Albena Koycheva 律师代理)
据称受害人： 提交人及其未成年女儿
所涉缔约国： 保加利亚
来文日期： 2010 年 11 月 15 日 (初次提交)
参考文件： 2011 年 5 月 5 日转交给所涉缔约国 (未作为文件印发)

根据《消除对妇女一切形式歧视公约》第 17 条成立的消除对妇女歧视委员会，
2012 年 7 月 23 日举行会议，
通过了如下意见：

根据《任择议定书》第 7 条第 3 款通过的意见

1. 来文的提交人是冈比亚公民 Isatou Jallow 女士，生于 1982 年 7 月 4 日。她代表自己和女儿 M.A.P. 提交来文。M.A.P 是冈比亚和保加利亚国民，生于 2007 年 10 月 28 日。¹ 她声称，保加利亚违反《消除对妇女一切形式歧视公约》(《公约》) 第 1、第 2、第 3、第 5 条和第 16 条第 1 款(c)、(d)、(f) 和 (g) 项，侵犯了她和她女儿的权利。《公约》和《任择议定书》分别于 1982 年 5 月 8 日和 2006 年 12 月 20 日对保加利亚生效。提交人由律师 Albena Koycheva 女士代理。

提交人陈述的事实

2.1 提交人曾生活在冈比亚。她是未受过教育的文盲，只会讲母语和一般程度的英语。2006 年，提交人遇到正在冈比亚做生意的保加利亚国民 A.P. 先生。2007 年 1 月，A.P. 先生重返冈比亚。2007 年 2 月 23 日，在提交人已怀孕的情况下，两人结婚。提交人的丈夫随即返回保加利亚，留下她孤身一人，没有生计。她于 2007 年 10 月 28 日分娩。她丈夫 2008 年春前往冈比亚，尽管开始不愿承认孩子是自己的，但后来分别与 2008 年 6 月 10 日和 8 月 21 日宣布他们的女儿诞生以及两人的婚姻，以便在保加利亚官方人口登记册上登记。2008 年 9 月 28 日，提交人和她的女儿抵达保加利亚，开始与丈夫在索菲亚共同生活。

¹ 提交人女儿出生于冈比亚 Serrekunda。保加利亚于 2008 年 6 月 10 日为其签发第 0494 号出生证。

2.2 提交人自抵达保加利亚起，一直与丈夫不和，因为他好斗，原因往往是酗酒。提交人的丈夫强迫提交人参与拍摄色情影片和照片，被提交人拒绝。丈夫收走她的证件，并开始对她施加心理和身体上的暴力，包括施加性虐待。丈夫不允许提交人在未经其许可的情况下离开住所或找工作。丈夫不断告诉她，她能否住在保加利亚取决于丈夫，并威胁说，如果她抗拒，可以让人把她投入监狱，送到精神病院，或驱逐回冈比亚，而且不让她女儿与她同去。丈夫还以刻薄言词评论她的外貌、黑肤色和文盲状况。丈夫开始虐待他们的女儿，并把色情照片放在公寓各处。丈夫在她和他们的女儿面前手淫，并在家中当着她们看色情片。他还教他们的女儿触摸他的阴茎。

2.3 2008 年 11 月，提交人的丈夫打电话给儿童保护局，请求当局劝说提交人停止给他们的女儿喂母乳。丈夫之前经常坚决要求提交人给他们的女儿喂普通食物，并停止喂母乳，以使提交人减轻体重。² 儿童保护局社工在走访提交人住所时，看到了色情照片并得知其丈夫的家庭暴力行为，因此报了警。警官立即来到，没收了照片并通知了索菲亚地区检察院。警察还建议提交人带着她的女儿离开丈夫，但尽管提交人处于弱势，警察却没有指导她去何处。未采取具体措施保护提交人和她的女儿免受家庭暴力。因此，提交人决定带着她女儿到非政府组织阿尼姆斯协会所在地寻求庇护。2008 年 11 月 7 日至 9 日，她们留住在该处。³ 之后，2008 年 11 月 10 日至 15 日，她们住在一个市立母子收容所。但提交人丈夫找到了她们，并说服提交人回到公寓。⁴

2.4 2009 年 3 月 30 日，索菲亚地区检察院拒绝对提交人丈夫被指控的违法行为继续展开审前调查，因为收集的证据不足以推定存在违法行为。检察院的结论是，没收的照片不构成违法行为，因为照片是提交人丈夫的私人藏品，是在照片中的妇女同意的情况下拍摄的，而且这些妇女是成年人。该决定的依据是警察和社会服务部门提供的信息。检察院从未询问提交人。

2.5 2009 年 6 月 5 日，提交人被允许前往阿尼姆斯协会经办的危机救助中心。⁵ 她到达几小时后，幼儿园主任打电话给该中心，报称提交人丈夫试图强迫幼儿园收留他们的女儿，说孩子的母亲抛下孩子后逃往该中心。提交人将她女儿接回中

² 根据提交人丈夫 2009 年 7 月 29 日给索菲亚地区法院的呈文，在提交人拒绝给婴儿喂普通食物后，提交人丈夫请求当局向提交人解释，孩子除母乳外还需要其他种类的营养。

³ 儿童保护局根据阿尼姆斯协会 2008 年 10 月 28 日签发的证明书，请该协会为提交人和她女儿提供住所。2008 年 11 月 7 日至 11 日，她们住在该协会中心。

⁴ 根据提交人提供的庇护所证明书，2008 年 11 月 10 日至 17 日提交人和她女儿留住该所。提交人于 17 日自愿决定离开。

⁵ 提交人提出，其丈夫不顾其反对将她留在该中心。但是，根据提交人 2009 年 9 月 14 日给索菲亚地区法院的呈文，2009 年 6 月，提交人在丈夫的坚持下自愿同意去该中心，并把他们的女儿留给丈夫，让其有机会了解照顾孩子是多么辛苦。

心。2009年6月12日，提交人和女儿返回家中。⁶ 警官几次接到电话，要求制止对提交人的家庭暴力。尽管提交人及其女儿显然面临危险，但警官仅限于口头警告其丈夫。

2.6 2009年7月6日，提交人在抵达保加利亚十个月后收到该国居住许可证。情况严重恶化，以至提交人向她丈夫建议他们开始办理离婚手续，但丈夫予以拒绝，因为他希望拥有对他们女儿的监护权。

2.7 2009年7月27日，提交人的丈夫根据《防止家庭暴力法》向索菲亚地区法院提出申诉，指称自己受到生理和身体暴力的侵害。他说自己和他的女儿几次遭受家庭暴力，要求法院发出紧急保护令。2009年7月28日，法院驳回丈夫的请求，给他一个月时间提交详细申诉，提供关于每次暴力事件的具体信息和证人或证据，并要求其解释这些事件对其女儿有何影响。2009年7月29日，丈夫再次提交申诉，指称提交人于2008年11月3日、4日、5日、6日和20日、2008年12月6日以及2009年7月25日、26日和27日攻击并侮辱他和他的女儿。他还指控提交人有一次甚至试图使用刀子。他还举报，提交人甚至当着他人煽动他们女儿耳光。他还指控提交人与邻区的人打架，威胁杀死丈夫的母亲和他们女儿并自杀。他在申诉书中附上了2008年11月24日的医生证明，其中说明他受到了造成他疼痛和痛苦的伤害。他还附上了显示一名受伤儿童背部的照片。据提交人说，照片上的女童显然比她两岁女儿的年龄大很多。提交人丈夫请法院发出保护令，禁止提交人接近他或他们的女儿并强行把她交给精神病院。

2.8 2009年7月29日，索菲亚地区法院根据她丈夫提交的证据，依照《防止家庭暴力法案》第5条签发紧急保护令。法院命令采取的其他措施包括：提交人搬出家庭住宅，禁止其接近住宅，以及他们的女儿暂时到提交人丈夫处居住。法院认为，申诉表明提交人丈夫和他们女儿的生命与健康面临直接、迫在眉睫的威胁。因此，仅根据丈夫的陈述签发紧急保护令。⁷ 警察执行了保护令，并向提交人通报了提出申请和法院未来举行庭审的情况。但未提供保护令的译文。据提交人说，对该保护令不能上诉，其有效期截至根据《防止家庭暴力法案》提出的诉讼结案。⁸

2.9 2009年8月21日，提交人获悉其丈夫将他们女儿从家中带走。她与警察、国家儿童保护局和索菲亚地区检察院联系，询问女儿的情况，并强调女儿年幼，需要在母亲身边。警察知道有紧急保护令，回绝了提交人的请求，并说她丈夫没有义务向她告知她女儿的去向，而且可以把她女儿送到其他地方或指定他人予以

⁶ 根据2009年8月19日阿尼姆斯协会签发的证明书，提交人在丈夫的坚持下离开该中心。

⁷ 根据《防止家庭暴力法》第13(3)条，如果没有其他证据，法院应仅根据陈述签发保护令，因为第9(3)条规定，申诉人就实施的暴力作出的陈述也应列入根据第8条第1项提出的申诉书，其中指出可根据受害人的申诉启动签发保护令程序。

⁸ 根据《防止家庭暴力法案》第19条，紧急保护令的有效期截至签发保护令之时，或截至法院驳回申请或请求之时。

照顾。警察还拒绝协助提交人从家庭住宅取走其个人物品。2009年8月27日，提交人请求索菲亚地区检察院和国家儿童保护局提供她女儿的消息。索菲亚地区检察院从未答复其请求，国家儿童保护局将其申诉转交给地方儿童保护局。地方儿童保护局仅告诉她，她女儿在其父亲的照顾下状况良好。以后的几个月里，这些机构未采取行动，也未向提交人提供关于她女儿生活状况的信息。⁹

2.10 2009年9月7日，法官因一项通知不合规则以及无译员在场而宣布初次庭审休庭。2009年9月16日和18日及10月15日，庭审在提交人、其律师、社会服务部门代表、译员缺席的情况下进行。在第一次庭审期间，提交人请求撤消将她与她女儿分开的紧急保护令。提交人否认对她的指控，声称该保护令缺乏证据，不符合《防止家庭暴力法案》的要求。她提出，在她处于弱势的情况下，她丈夫对她和她女儿的心理和身体施加了暴力。她以前未控告丈夫是因为不懂法律。提交人还提出，儿童保护局编写的关于父亲抚养子女能力的社会报告(已提交法院)未提及家庭暴力事件和其丈夫的色情物品。此外，该报告未分析提交人作为母亲抚养孩子的能力，也未分析提交人不在身边可能对她女儿生活有何影响。

2.11 2009年12月23日，索菲亚地区法院因缺乏证据驳回提交人丈夫的申诉及其永久保护令的请求。对于丈夫提交的2008年11月24日医疗证明书，也依据《防止家庭暴力法案》第10条予以驳回，因为该条规定申请应在家庭暴力行为发生之日后一个月内提出。但是由于提交人丈夫对法院的裁定提出上诉，针对提交人的紧急保护令仍适用。¹⁰ 在提交人继续努力看望和照顾她的女儿时，国家儿童保护局只告诉她，他们的女儿得到父亲足够的照顾。¹¹

2.12 2009年第三季度，提交人丈夫向索菲亚地区法院提出离婚诉讼，要求拥有他们女儿的监护权。

⁹ 案卷中由提交人提供的资料似乎表明，根据国家儿童保护署的报告，2009年9月10日曾通知提交人的律师，该署已请警察答复提交人关于其孩子去向和状况的询问并调查有关情况。此外，2009年9月1日，提交人丈夫通知索菲亚地区法院，他已决定为了他女儿的安全将其转移到一位住在Kostenets市的好友家中，而且周末他将住在那里。他还指出，市政府和非政府组织都无法迅速让孩子上幼儿园。

¹⁰ 根据《防止家庭暴力法案》第17(2)条，上诉不应延缓判决的执行。

¹¹ 2010年1月20日，提交人再次请求该署提供信息。2010年2月1日，该署告诉提交人，社会工作者定期检查孩子的状况，并已协助孩子的父亲办好孩子进幼儿园的手续。孩子有家庭医生，未发现孩子有病。孩子所住的公寓外观整洁，气氛合适。孩子已开始说一些保加利亚语单词。孩子的父亲在自己母亲协助下照顾孩子，孩子没有遭受暴力的迹象。此外还告诉提交人，她可请求儿童保护署地区办公室提供更多信息，但应由译员陪同前往。该署还致函儿童保护局，请该局追踪该案情况，协助提交人获得信息。2010年2月15日，儿童保护局地区办公室写信给提交人，说明该办公室以前未能向她传递信息是因为没有她的地址。该信证实了儿童保护局提供的信息。孩子在提交人丈夫的朋友位于索菲亚以外的家里度过了一段时间。丈夫周末住在这些朋友的家中，并决定在冬季之前把孩子接回索菲亚。2009年12月7日，丈夫请求协助办理孩子进幼儿园的手续。另外还告诉提交人，丈夫不反对她看孩子，但要遵守规则。最后，还邀请提交人在译员陪同下到儿童保护局地区办公室面谈。

2.13 2010 年 1 月 25 日，提交人请求在离婚诉讼中就她女儿的监护权采取临时措施。她告诉法院，她虽然同意离婚，但不同意丈夫提出的理由。2010 年 2 月 14 日，她的丈夫和女儿与她见面。她丈夫的行为咄咄逼人，而且醉醺醺的。他大吵大闹，当着他们女儿朝她喊叫，还几次动手打她，女儿当时正在哭泣。周围没人能帮助她。提交人看了医生，但无钱支付证明这次身体暴力的医疗证明费用。

2.14 2010 年 3 月 15 日，索菲亚地区法院开庭审理该离婚案。法院收到儿童保护局新提交的社会报告，其中以更多资料说明了孩子的情况及其父母的子女抚养能力。法院对孩子的利益予以最大关注，儿童保护局一名社工也在场。法官听取双方和社工陈述后，强烈建议双方及其律师设法达成协议。听审结束两小时后，移民局官员与提交人见面，核实其住址及就业情况。

2.15 尽管当局未能向提交人及其女儿提供有效保护，而且提交人遭到骚扰和暴力侵犯，但提交人感到不得不同意离婚(双方协议离婚)，因为她认为这是重新获得她女儿监护权的唯一途径。她接受了丈夫强加的几乎所有不利条件。¹² 2010 年 3 月 22 日，法院核准离婚及子女监护协议，将监护权判给母亲。¹³

2.16 提交人说，她已用尽所有可用的国内补救措施。

申诉

3.1 提交人称，由于她和她的女儿作为女性受到了当局歧视性待遇，而且未能保护她们免受基于性别的家庭暴力案件并制裁施暴者，缔约国违反了《公约》第 1、2、3、5 条和第 16 条第 1 款(c)、(d)、(f)和(g)项。

3.2 提交人指出，缔约国未防止对妇女的影响甚于男子的家庭暴力，违反了《公约》第 1 条。她表示，缔约国不认为家庭暴力是实在而严重的威胁。该国法律及包括司法系统在内的公共机构惯例不承认基于性别的暴力。例如，《防止家庭暴力法》中不包括针对妇女或母亲的特别保护措施，尽管绝大多数申诉人都是妇女及其子女，而施暴者是男性。

3.3 关于违反第 2 条的指控，她指出，缔约国没有采取任何措施颁布有关暴力侵害妇女、特别是心理暴力问题的法律条款。此外，司法惯例和程序规则未明确承认这种形式的暴力。《防止家庭暴力法》和《儿童保护法》不分性别，尽管多数受害者是受男子虐待的妇女和女童。在家庭暴力诉讼中，法官根据申诉人的陈述作出裁决时，武断地考虑有关表明对申诉人生命有直接和即刻威胁的法律要求。当收集了新的证据和/或当被告出庭申辩时，法官无权修改紧急保护令。¹⁴ 法

¹² 关于提交人丈夫强加不利条件以实现离婚的指控，案卷不包含更多详情或文字记录。

¹³ 根据法院裁决，孩子父亲每月第一和第三个周末有权与孩子接触，时间是星期六上午 10 时至星期日下午 6 时。他夏季有权与孩子同住一个月。他还应每月支付 50 欧元作为孩子的补贴。

¹⁴ 根据《防止家庭暴力法案》第 17(2)条，上诉不应延缓判决的执行。虽然《防止家庭暴力法》不包含任何关于这一陈述的规定，但提交人认为法院实际上就是以这种方式处理案件。

院必须在一次开庭中结案，并立即对各方宣布最后裁决。因此，缔约国未根据第 2 条(f)和(g)款履行义务。

3.4 提交人指出，缔约国违反《公约》第 3 条，未采取适当措施，从而影响她和她女儿行使和享受自身权利。她说，她没有、或者很少有机会接触利用处理性别暴力相关问题的机构(警察、法院、保健系统和国家儿童保护局)，因为她不懂保加利亚语，所以如果不自费雇用翻译，就无法求助于这些机构。她无法获得法医服务，因为家庭暴力受害者无权得到免费医疗护理和法医证明，也得不到法律援助。所有这一切都对妇女产生巨大影响，尤其是社会地位和收入低、必须依靠另一半的妇女，即使后者常常是侵害者。缔约国也未采取适当措施保护妇女、特别是母亲免遭家庭暴力。当局的法律和惯例不承认许多形式的暴力侵害妇女行为，造成男女不平等，母亲得不到保护。对受害者未提供切实有效的帮助。尽管提交人提出了请求，国家儿童保护局从未质疑母亲与孩子的强制分离。此外，她还指出，女受害人常常不向公共机构寻求保护，部分原因是可能会给她们带来污名和社会上总体的消极反应，而且即使她们寻求保护，当局也常常并不提供充分的保护。当受害者要求开展刑事调查时，检察官的一般反应是受害者应向民事法院申诉，并寻求根据《防止家庭暴力法》提供保护。缔约国也未就针对妇女、尤其是母亲的暴力问题向执法和司法人员提供培训。

3.5 关于违反第 5 条的指控，来文提出，缔约国坚信男女平等已经实现。在公开讨论中，有人表示担心妇女可能滥用《防止家庭暴力法》对付男子，但从没有对相反情况表示过担心。有关子女监管权的司法程序一般需要一年以上。没有任何有效机制监督儿童状况以及父母一方或双方提供看护的情况。现在走形式地宣读父母权利平等条例，其他理念(例如儿童最佳利益等)处于下风。在此情形中，作为社会职能的母亲的作用被忽视。

3.6 提交人还声称，缔约国还违背了《公约》第 16 条第 1 款(c)、(d)、(f)和(g)项规定的义务。提交人未离婚期间就不得不与她女儿分离，而且得不到任何女儿的信息。尽管她多次提出请求，但各个公共机构并未考虑她处于极端弱势的状况和失去与女儿联系的真实风险。同样，这些机构拒绝保护她，拒绝帮助她与女儿联系，甚至在她警告说她女儿可能会受到父亲性虐待时仍然置之不理。此外，当局在司法诉讼中根据《防止家庭暴力法》提交的社会报告仅包含了父亲提供的资料，而且没有考虑这些内容以及提交人受到丈夫完全控制的事实。因此，她作为妻子和母亲的权利未得到承认和保护，使提交人处于只有接受她丈夫提出的所有条件才能离婚、才能重新得到对女儿的监护权的境况。

3.7 关于补救办法，提交人要求公平补偿，给予孩子适当支助和提供法律援助，而且这一切应与她和她女儿遭受的身体及精神伤害及其权利受侵犯的严重程度相称。此外，提交人要求采取有效措施，保证她们的安全。

3.8 提交人还要求缔约国采取具体措施修改国内法律和惯例，以便有效保护妇女不遭受性别暴力。这些措施包括对法官和一般官员进行培训，以及向受害者免费提供法律援助和笔译服务。

缔约国关于可受理性和案情实质的呈件

4.1 2011 年 7 月 11 日，缔约国对来文的可受理性提出质疑。缔约国指出，提交人的指控缺乏依据，根据《防止家庭暴力法》向法院提出申诉是一种特殊程序，并不排除可能判定被指控的施暴者责任的其他民事、行政和刑事诉讼。

4.2 缔约国申辩说，该国已采取若干适当措施，履行《公约》和其他关于歧视问题的主要法律文书、尤其是欧洲联盟规则 and 标准规定的各项义务。男女平等是一项宪定原则，构成社会和政治生活运作的基础，包括婚姻中双方权利平等，以及子女监护权平等。在履行这些国际义务过程中，建立了若干体制机制，诸如防止歧视委员会和国家儿童保护局等。

4.3 处理提交人案的内政部主管部门在各自权限内无歧视地行事。提交人获得了警察根据《防止家庭暴力法》提供的所有必要援助。

4.4 2011 年 11 月 7 日，缔约国提交关于来文可受理性和案情实质的意见。关于用尽国内补救办法的问题，该国重申，根据《刑法典》、《防止家庭暴力法》和《防止歧视法》等法律，为防止家庭暴力和歧视制定实行了不同办法。提交人作为性别歧视的受害者，也可以根据《防止歧视法》向防止歧视委员会提出申诉。受害者还有权请求特别反歧视法院采取行动，确保终止对她们的歧视性做法，并因这类违法行为而获得赔偿。

4.5 缔约国指出，该国实行针对家庭暴力的持续和有的放矢的政策。在这一框架内，2005 年 3 月 29 日，该国颁发了《防止家庭暴力法》，其中对家庭暴力作出定义。¹⁵ 该项法律提供的保护涉及许多各种不同处境的人，包括婚姻、监护和和子女监护方面的保护。

4.6 家庭暴力的受害者可根据《防止歧视法》寻求保护。该项程序属于司法行政性质，包含刑事诉讼要素，但仍然依照民事法进行，从而有可能为受害者利益而转移举证责任。法院可以对肇事者采取一个月至一年时间的强制措施。判决应当在一个月之内作出。如果受害者的生命或健康面临严重威胁，可以立即发出紧急保护令(作为法院单方面审理程序的一部分在 24 小时内发出)。此外，可受理为家庭暴力受害者提供支持的组织所提供的文件。

4.7 除了根据《防止家庭暴力法》提供特别保护之外，如果暴力构成刑事罪行，则《刑法典》也规定为家庭暴力受害者提供保护。在许多案例中，对于受害者是

¹⁵ 根据《防止家庭暴力法》第 2 条，家庭暴力系指对存在或曾经存在家庭或亲属关系，或同居或同住一处的人所施行和企图施行的任何身心或性暴力行为，以及强制限制个人自由和隐私的行为。

肇事者配偶的情况作出具体规定，而受害者和肇事者之间的密切关系可被认为是使案情更为严重的情况。根据《刑法典》第 152 条第 1 款，即使肇事者和受害者存在婚姻关系或事实上的夫妻同居关系，违背妇女意愿的性交仍然是一项罪行。

4.8 缔约国与相关非政府组织和媒体一起开展了提高对家庭暴力的认识的公共宣传行动和举措。每年实施的一项防止家庭暴力国家方案包括这类活动。此外，根据内政部和非政府组织之间的协议，已经采取许多共同举措，以加强努力进一步防止性别暴力和人口贩运。

提交人就缔约国关于可受理性和案情实质的意见提出的评论

5.1 提交人于 2011 年 11 月 24 日就缔约国关于可受理性和案情实质的意见作了评论。她指出，缔约国的意见未提及案件事实，因此既未质疑她的指控，也未提供反证。她还提交了索菲亚市法院 2011 年 3 月 14 日作出的最终裁决，其中该法院裁定驳回了她丈夫的上诉，并宣布索菲亚地区法院 2009 年 12 月 23 日的裁决有效，是最终裁决。

5.2 提交人指出，缔约国未确定在发生家庭暴力时向母亲和子女提供特别保护的保障以及保护母亲的方式。她重申她以前就《防止家庭暴力法》不分性别的特点提出的指控，并指出，由于她不会讲保加利亚语，实际上她无法诉诸法院。

5.3 法官和执法人员没有得到相关培训以查明和紧急应对基于性别的家庭暴力。在本案中，索菲亚地区法院法官没有能力适当评估她丈夫提出的保护令申请以及保护法令对她女儿的影响。在提交人与女儿分离期间，她向许多主管当局请求帮助，但得到的官样文章的答复是，父亲作为父母一方享有平等权利。此外，即使在收到丈夫刑事记录的书面证据之后，法官依然从未考虑提交人提出的有关暴力行为的指控。

5.4 提交人对缔约国声称她没有用尽国内补救办法提出质疑。法庭程序和紧急保护令的时间超过了法律规定。一审法院应当在一个月内审理该案，但是相关程序实际上持续了五个月。二审法院应该在 14 天内进行审理，但截至提交人向委员会提交呈件时(十四个月后)，此案仍然悬而未决，也就是说，补救办法被毫无理由地拖延了。由于其他程序不保护受害者免受家庭暴力，而且在这些程序中提交人无法要求保护女儿，因此这些程序未提供切实有效的补救办法。

5.5 2012 年 1 月 5 日，提交人向委员会转交了进一步的评论。她提出，缔约国提到的任何法律，包括《防止家庭暴力法》，都不包含关于有效保护依靠施暴者抚养的家庭暴力受害者的条款。

5.6 她声称，主管当局未根据《儿童保护法》对她提供保护。她曾几次请求国家儿童保护局帮助了解女儿的父亲将女儿藏到何处。主管当局了解提交人和女儿

遭受家庭暴力、处于弱势而且有赖于施暴者，未尽职尽责地依法提供最大程度的保护。社会援助署署长有权根据《防止家庭暴力法》启动发出保护令的程序，但却没有这样做。¹⁶ 因此，缔约国主管当局不顾对提交人和她女儿造成的伤害，仍然最优先地重视父亲作为家长的权利。

5.7 提交人指出，尽管缔约国的意见强调指出，丈夫一方对提交人也提出了申诉，但缔约国却没有考虑这些申诉的结果以及申诉的主要和最终目的。这就表明主管当局很大程度上倾向于相信丈夫或父亲，而不是妻子或母亲。在本案中，索菲亚地区法院不能够评估哪一方需要得到免遭家庭暴力方面的保护，因此也不能够发出她丈夫所要求的紧急保护令。

5.8 缔约国表现出强烈的定型观念，将家庭暴力认定为不分性别的问题，而忽视家庭暴力绝大多数情况下都影响到女性、而且大多影响到母亲这一事实。据此，在以所谓男女平等的方式下执行法律，而不顾其明显不适当的影响。¹⁷

缔约国进一步提交的关于可受理性的呈件

6.1 该缔约国于 2012 年 1 月 27 日进一步提交呈件，重申根据《任择议定书》第 4 条第 1 款，来文不可受理，因为没有用尽国内补救办法，称没有记录显示提交人曾要求审查声称遭到家庭暴力或性别歧视的任何情况。该缔约国指出，保加利亚司法系统可以在家庭暴力案件中提供明确有效的保护。

6.2 该缔约国重申已采取各种举措增进人们对家庭暴力的认识以及对保护程序的了解。为遭受暴力的妇女及其子女提供支持的社会服务机构包括危机处理中心以及母婴部门。它们向暴力受害者提供为期六个月的多种支持，包括社会、心理和法律咨询，并为孕妇和可能放弃孩子的母亲提供至多六个月的临时住所。

6.3 《宪法》和保护外国侨民权利的立法。2010 年 4 月对《刑事诉讼法》进行修订，以保证任何不懂保加利亚语文的被告都可以获得必要的援助。该缔约国采取了不同的举措，旨在用不同的语言提供有关法律援助权利的信息。还进一步宣称，提交人没有与负责处理移民问题的国家难民机构和内政部移民司联系。

委员会面临的可受理性问题和程序

7.1 依照议事规则第 72 条第 4 款，委员会在审议来文的案情实质之前，应审议《任择议定书》第 2、3 和 4 条提及的可受理性理由是否适用问题。

7.2 按照《任择议定书》第 4 条第 2 款，委员会感到满意的是，没有在另一国际调查或处理程序下已经或正在审查同一事情。

¹⁶ 根据《防止家庭暴力法》第 8(2)条，可应社会援助署署长的要求启动发出命令的程序。

¹⁷ 提交人提及委员会第 19 号一般性建议第 11 段，28 段和 37 段。

7.3 委员会注意到，该缔约国的争辩是提交人没有用尽国内补救办法，因为根据《防止家庭暴力法》寻求免遭家庭暴力保护的诉讼程序并不妨碍提交人在《刑法典》和《防止歧视法》规定的其他诉讼程序框架内提出民事、刑事或行政申诉或投诉。委员会还注意到提交人声称，根据《防止家庭暴力法》进行的法庭程序被无理拖延，且缔约国提到的其他诉讼程序的目的并不在于保护家庭暴力的受害者。委员会还注意到，提交人争辩说她没有任何其他有效补救，因为其他诉讼并不保护受害人免受家庭暴力，而且她不能要求为她女儿提供特别保护。

7.4 委员会注意到，至少在一个场合，提交人根据警察的建议住在家庭暴力受害人收容所。委员会进一步注意到，提交人多次与警察、儿童保护局和索菲亚地区检察院联系，以了解她女儿的下落和是否安好，并保护她女儿的利益。委员会注意到，当局没有采取任何措施解决她关切的问题，索菲亚地区检察院反而于2009年3月30日在未听取提交人陈述的情况下，停止了针对她丈夫被控罪状的初步调查。

7.5 委员会观察到，索菲亚地区法院于2009年7月29日批准了她丈夫的紧急保护令申请，包括规定提交人与她女儿分开，而且没有上诉的可能。委员会进一步注意到，虽然她丈夫根据《防止家庭暴力法》提出的永久保护令申请于2009年12月23日被驳回，但在她丈夫根据该法启动的上述程序期间，强制提交人与她女儿分开的紧急保护令仍然有效。在提交人提交来文时，最终裁决尚未作出，此时距程序开始已过去了将近十四个月，而2011年3月14日最终作出了裁决，索菲亚市法院驳回了她丈夫的上诉，并宣布索菲亚地区法院2009年12月23日的判决有效而且是最终判决。委员会观察到，在缔约国未对上诉程序的长度作出任何解释的情况下，这种拖延不能归咎于提交人。

7.6 缔约国声称，将向案件提交人提供补救，但未提供关于这些补救办法的详细资料，也未充分解释如何采取有效补救办法保护提交人和她女儿的权利。鉴此，而且考虑到当局没有采取任何措施处理提交人关切的问题，即已举报的家庭暴力和保护儿童问题，委员会认为缔约国提及的补救办法不可能给予提交人和她女儿有效补救，因此得出结论，即《任择议定书》第4条第1款不妨碍委员会审议来文。

7.7 委员会指出，缔约国坚持认为应将来文视为不可受理，因为提交人的申诉显然依据和证据不足。然而，委员会认为提交人的指控证据充足，达到《任择议定书》第4条第2款(c)有关可受理性的要求，并对案情进行审理。

审议案情

8.1 委员会按照《任择议定书》第7条第1款的规定，根据提交人和缔约国提供的资料审议了本来文。

8.2 委员会注意到提交人的指控，即缔约国没有向她及其丈夫提供相同的家庭暴力保护。与她的丈夫根据《防止家庭暴力法》提出申请得到适当处理的情况相

比，缔约国主管当局未尽职采取行动为她提供有效保护，也未考虑到她作为一名带着一个小女儿、不懂保加利亚语、在缔约国举目无亲的不识字移民妇女的弱势处境。委员会进一步注意到，未向提交人提供紧急保护令的译文。委员会还注意到，提交人指称，根据《防止家庭暴力法》进行的冗长得无必要的诉讼具有歧视性，尤其是拖延和签发永久保护令，而此前还在并未听取双方陈词的情况下就签发紧急令并且不给予上诉机会。委员会进一步注意到提交人的论点，即有关监护儿童的司法程序通常需要一年多时间，目前没有有效机制对由父母一方照顾的儿童状况进行监测。委员会还指出，提交人坚称，由于缺乏有效保护，她被迫在不利条件下彼此同意协议离婚，以重新获得对她女儿的监护权。

8.3 委员会注意到缔约国的意见，即处理提交人案件的有关当局在其职权范围内行事，没有对提交人采取任何歧视的态度，为她提供了必要的援助。委员会还注意到，缔约国声称其司法系统能够在家庭暴力案件中提供明确和有效的保护，而且已经启动各种举措提高对家庭暴力和保护程序的认识。

8.4 委员会指出，提交人处于弱势，她是不识字的移民妇女，不懂保加利亚语，在缔约国也没有亲属，且依赖其丈夫。委员会还指出，2008年11月，她丈夫打电话让儿童保护局的社工说服提交人停止母乳喂养他们的女儿，当时提交人告诉他们，她丈夫对她和她的女儿实施心理和身体暴力。委员会进一步指出，社工叫来的警察建议提交人和她的女儿寻求庇护，她们于2008年11月7日至15日寻求了庇护。虽然社工通知警方和检察院，提交人声称遭到家庭暴力，但他们仍将其调查限于她丈夫的色情图片，而且在调查前程序中没有听取提交人的陈述。此外，缔约国当局既未就提交人和她女儿遭到家庭暴力的指控展开调查也未提起诉讼，尽管社会援助局局长有权根据《防止家庭暴力法》第8条提起诉讼。¹⁸ 委员会回顾，其第19(1992)号一般性建议指出，《公约》第1条有关歧视的定义包括基于性别的暴力，并不限于政府采取或代表政府采取的行动，各国如未尽尽职尽责地采取行动防止侵犯权利行为或调查和惩处暴力行为，也可能要对私人行为负责。¹⁹ 此外，按照第28(2010)号一般性建议的规定，缔约国有义务积极反对歧视妇女行为。在本案中，委员会认为，在社工收集并于2008年11月转交给警方提交人有关家庭暴力的指控之后，并没有进行适当和及时的后续调查，也没有在其丈夫提起家庭暴力诉讼时和期间这样做。因此，委员会的结论是，参照《公约》第1条和第3条，所述事实显示缔约国违反了根据《公约》第2条(d)项和(e)项规定的义务。

8.5 委员会观察到，提交人丈夫2009年7月27日和29日向索非亚地区法院提出申请后，该法院于2009年7月29日签发紧急保护令，强行将提交人及她女儿

¹⁸ 《防止家庭暴力法》第8(2)条规定，可应社会援助局局长的要求启动签发命令的程序。

¹⁹ 见第5/2005号来文，Sahide Goekce(已故)诉奥地利，2007年8月6日通过的意见；第6/2005号来文，Fatma Yildirim(已故)诉奥地利，2007年8月6日通过的意见。

分开，直到该法院 2010 年 3 月 22 日在不同诉讼中核准离婚协议为止，她由此获得对女儿的监护权。委员会注意到，法院依据提交人丈夫的陈述发出紧急保护令，包括对提交人女儿监护权的临时裁断，并未考虑且主管当局也未提醒注意下述情况：提交人曾在社会服务机构人员访问时报告，声称遭受家庭暴力，而且她多次请求警察提供帮助，保护她自己和她的女儿。委员会还指出，一审诉讼持续近五个月，而且无视提交人提出的要求，甚至在一审法院驳回了她丈夫的永久保护令申请后，也未取消紧急保护令。在这相当长的时间内，向提交人提供的有关其女儿下落和状况的信息有限，且由于没有提供翻译服务，她无法收集更多的信息。委员会认为，对于索非亚地区法院 2009 年 12 月 23 日驳回她丈夫提出的永久保护令申请后为何不取消紧急保护令，以及对于在此案中上诉程序为何被拖延，缔约国都未能提供一个合理解释。考虑到提交人及其女儿处于弱势，尤其是因为提交人是一名不懂保加利亚语、在缔约国举目无亲、不得不依靠丈夫的不识字移民妇女，委员会的结论是，参照《公约》第 1 条和第 3 条，缔约国未遵守《公约》第 2 条 (b) 项和 (c) 项规定的义务。

8.6 关于提交人指称违反了《公约》第 5 条 (a) 项和第 16 条第 1 款 (c)、(d)、(f) 和 (g) 项，委员会指出，其第 19(1992) 号一般性建议涉及这些关于暴力侵害妇女行为的条款。委员会在其第 21 号一般性建议中强调指出，第 19 号一般性建议对于妇女能够与男子平等享有权利和自由具有重大意义。委员会多次指出，男尊女卑的传统态度助长了暴力侵害妇女行为。关于委员会面前的这宗案件，委员会指出，尽管缔约国当局知道提交人处于弱势，依靠她丈夫，但仍依据她丈夫的陈述和行动签发紧急保护令并做出其他裁决。委员会还指出，当局的行动基于一种陈规定型的看法，认为丈夫至上，其意见应该得到认真对待，并忽视了以下事实，即大多数情况下，家庭暴力对妇女的影响远大于男子。委员会还指出，提交人被与她的女儿分开近八个月，其间她没有收到任何有关她女儿受照顾的信息，也未获得探访权。在此情况下，委员会认为，提交人及其女儿都是性别歧视的受害人，因为：该缔约国未保护提交人在婚姻中和作为父母一方的平等权利，也未将她女儿的利益放在首要位置；在签发将她女儿与作为母亲的提交人分开的紧急保护令时，未适当考虑到以前发生的事件，也未考虑到提交人声称实际上是提交人和她的女儿需要保护；当永久保护令被驳回时，索非亚法院未撤销紧急保护令。有鉴于此，委员会的结论是，该缔约国未根据《公约》第 5 条 (a) 项和第 16 条第 1 款 (c)、(d) 和 (f) 项采取一切适当的措施。

8.7 委员会确认，提交人和她的女儿遭受了严重的精神和金钱损失及偏见。提交人不得不维持与暴力丈夫的关系，因为她处于弱势，得不到适当保护。在相当长的时期内，提交人和她的女儿被迫分离。此外，委员会注意到，提交人说她不得不接受双方协议离婚的不利条件，以便获得她女儿的监护权。

8.8 根据《公约任择议定书》第 7 条第 3 款，并鉴于所有上述考虑，委员会认为，缔约国没有履行其义务，因此，参照《公约》第 1 条和第 3 条，侵犯了《公

约》第2条(b)、(c)、(d)、(e)和(f)项、第5条(a)项和第16条(c)、(d)和(f)项规定的提交人和她女儿的权利，并向缔约国提出如下建议：

1. 关于来文人和她的女儿：

向她们提供与其权利受到侵犯的严重程度相称的适当补偿；

2. 一般事项：

(a) 采取措施确保家庭暴力女受害者、特别是移民妇女能有效获得与防止家庭暴力有关的服务和诉诸法律，包括提供口译和文件笔译服务，并确保国内法院适用法律的方式与缔约国履行《公约》的义务相一致；

(b) 采取必要的立法或其他措施，确保在确定儿童监护权和探视权时考虑到暴力事件，并确保受害者或儿童的权利和安全不受损害；

(c) 以对性别问题有敏感认识的方式为法官、检察官、国家儿童保护局工作人员和执法人员提供有关《公约》、其《任择议定书》及其一般性建议方面适当的定期培训，特别是多重歧视问题，以确保有关性别暴力的投诉得到受理和充分审理。

8.9 按照《任择议定书》第7条第4款的规定，缔约国应当适当考虑委员会的意见及其建议，并应当在六个月内向委员会提交书面答复，包括通报根据委员会意见和建议采取的任何行动。缔约国还应公布委员会的意见和建议，并在社会各个相关部门广泛宣传。