联 合 国 CCPR/C/113/D/2000/2010

公民权利和政治权利
国际公约

Distr.: General
5 May 2015
Chinese
Original: English

人权事务委员会

第 2000/2010 号来文

委员会第一一三届会议(2015 年 3 月 16 日至 4 月 2 日)通过的意见

提交人：	Yuba Kumari Katwal(由坚持追踪有罪不罚组织的律师代理)
据称受害人：	Chakra Bahadur Katwal (提交人丈夫)和提交人本人
所涉缔约国：	尼泊尔
来文日期：	2010 年 10 月 27 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，于 2010 年 11 月 8 日转交缔约国(未作为文件印发)
意见的通过日期：	2015 年 4 月 1 日
事由：	强迫失踪；生命权
程序性问题：	用尽国内救济
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，尊重固有的人格尊严，在法律面前人的地位得到承认，获得有效救济的权利
《公约》条款：	第二条第 3 款、第六条第 1 款、第七条、第九条第 1 至 4 款、第十条第 1 款、第十六条
《任择议定书》条款：	第五条第 2 款(丑)项

GE.15-07053 (EXT)

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 款在第一一三届会议上

通过的关于

第 2000/2010 号来文的意见 *

提交人：	Yuba Kumari Katwal(由坚持追踪有罪不罚组织的律师代理)
据称受害人：	Chakra Bahadur Katwal (提交人丈夫)和提交人本人
所涉缔约国：	尼泊尔
来文日期：	2010 年 10 月 27 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 2015 年 4 月 1 日举行会议，

结束了对 Yuba Kumari Katwal 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 2000/2010 号来文的审议工作，

考虑了来文提交人和缔约国向委员会提出的全部书面资料，

通过了如下：

根据《任择议定书》第五条第 4 款提出的意见

1.1 来文提交人为 Yuba Kumari Katwal, 尼泊尔公民，生于 1961 年。她代表自己和她失踪的丈夫 Chakra Bahadur Katwal(尼泊尔公民，生于 1953 年)提交本来文。她声称尼泊尔侵犯了她丈夫根据《公民权利和政治权利国际公约》第六条第 1 款、第七条、第九条第 1 至第 4 款、第十条和第十六条(单独及与第二条第 3 款一并解读)享有的权利。她还声称尼泊尔侵犯了她根据《公约》第七条(单独及与第二条第 3 款一并解读)享有的权利。《任择议定书》自 1991 年 8 月 14 日起对所涉缔约国生效。提交人由坚持追踪有罪不罚组织的律师代理。

* 委员会下列委员参与了对本来文的审议：亚兹・本・阿舒尔、莱兹赫里・布齐德、萨拉・克利夫兰、奥利维尔・德・弗鲁维尔、岩泽雄司、伊万娜・耶利奇、邓肯・穆尤穆扎・拉基、费蒂尼・帕扎齐斯、毛罗・波利蒂、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、德鲁贾拉尔・西图辛格、安雅・塞伯特－佛尔、尤瓦尔・沙尼、康斯坦丁・瓦尔泽拉什维利和马戈・瓦特瓦尔。

1.2 2011 年 2 月 2 日，应缔约国要求，委员会通过其新来文和临时措施特别报告员行事，决定将来文的可否受理问题与案情分开审议。

提交人陈述的事实

2.1 提交人的丈夫 Katwal 先生是奥卡尔东加县 Kuibhirtar 村 Shree Kuibhir 中学的校长。2001 年 12 月 9 日，学校的一位助教 A 先生带给 Katwal 先生一封来自县教育局的信，署名为教育局的一位官员，要求 Katwal 先生前往教育局面谈，但并未说明其目的。2001 年 12 月 12 日，Katwal 先生在 A 先生的陪同下从村里出发，前往县教育局。之后发生的事情是 A 先生向提交人及其女儿叙述的。

2.2 2001 年 12 月 13 日上午，Katwal 先生和 A 先生刚到县教育局就被带往县政府。在那里，A 先生仍然在场，县长让 Katwal 先生去陆军军营。Katwal 去了军营，但这次没有他人陪同。A 先生最后一次见到他是在次日早晨，当时几名士兵抬着他的四肢，把他从兵营送到县警察局。他身受重伤，衣服上满是血迹，闭着眼睛，似乎没有知觉。[1]

2.3 提交人多次试图确定她丈夫的去向并收集有关其下落的信息。当局非但不为她的努力提供便利，反而加以限制，没有一个部门承认对逮捕 Katwal 先生负责，她被从一个地方推脱至另一个地方。

2.4 2005 年 1 月 26 日，提交人的女儿被尼泊尔皇家陆军第十八旅逮捕，并受到审讯。由于健康问题和随后的住院治疗，提交人的女儿本已非常虚弱，在被拘留的六周里，又受到了虐待。她在 2005 年 3 月底获释，提交人为此支付了 40,000 尼泊尔卢比(卢比)。[2]

2.5 2005 年 12 月，提交人陪同女儿前往加德满都的一家医院接受治疗。2005 年 1 月 4 日，在回家途中，提交人在 Jhapre 附近被一群士兵逮捕。之后的 13 天里，军人多次殴打和辱骂提交人，并询问提交人及其女儿是否与毛派分子有联系。2005 年 1 月 16 日，他们把她带到县警察局，之后又去了县政府，并最终在核实过她的身份后释放了她。之后，她住院治疗了两周，直至现在还承受着病痛。她不得不接受背伤和腿伤治疗。

2.6 2005 年 7 月，提交人的女儿联系了加德满都的一位律师，这位律师接手了她父亲的案件并起草了一份人身保护令申请，作为失踪事件的联合案件提交至尼泊尔最高法院。2006 年 8 月 20 日，最高法院下令成立囚犯调查小组，负责调查一些申诉人的状况并查明与逮捕有关的个人和办公室/当局。Katwal 先生的案件也被列入了该调查小组的任务。囚犯调查小组采用的方法不得而知，但其报告中包含了 Katwal 先生在被拘留期间遭受酷刑和虐待的详情。它证实官员试图隐瞒他死亡的原委，并确定了据称对此负责的个人。

[1] 2007 年，受害者学校的两位老师提供了相似的证词。

[2] 2005 年 3 月 30 日，40,000 卢比相当于约 560 美元。资料来源：尼泊尔人民银行(尼泊尔中央银行)(http://nrb.org.np)。

2.7 提交人解释说，囚犯调查小组的报告提及，受害者的尸体被埋葬在当地 Chandale Stream Khola 河附近的一个坑里，一群士兵原本要在他死亡几天后火化他的尸体，以销毁所有证据。但调查小组称，那些士兵没有找到尸体，因此尸体未被火化。关于这一点，内政部核查委员会与调查小组的调查结果不同，它认为受害者死亡 8 至 10 天后尸体被从原埋葬地挖出并原地火化。关于囚犯调查小组本身是否曾试图找到尸体，没有任何说法。受害者尸体从未归还给提交人的家人。

2.8 基于囚犯调查小组得出的结论，尼泊尔最高法院于 2007 年 6 月 1 日做出了以下判决：“进行的调查[……]显示，第 632 号令状中的 Chakra Bahadur Katwal 先生本人于 2001 年 12 月 13 日来到县长办公室，在县长的命令下被非法拘留在县警察局；之后被转往陆军军营。2001 年 12 月 16 日，他死于军官对他实施的残忍酷刑。”

2.9 最高法院下令调查并随后起诉了囚犯调查小组报告所确认的受害者失踪和死亡的责任人。除了查明 Katwal 已死亡，以及下令起诉责任人外，最高法院 2007 年 6 月 1 日的判决还指示有关部门向受害者的近亲提供紧急救济金。

2.10 最高法院作出判决八个月以后，Katwal 先生的家人得到了内政部提供的 200,000 卢比。[3] 2009 年 6 月 29 日，提交人从和平部得到 100,000 卢比。[4] 作为失踪者家属，提交人并未收到任何其他赔偿。她声称她花费的与她丈夫失踪以及她和她女儿被捕和遭受酷刑相关的费用至少有 720,000 卢比。提交人没有收到她丈夫的养老金，并且由于受到殴打所致伤害，她仅能从事有限的工作。

2.11 除了这些诉讼，提交人的女儿于 2006 年 2 月向国家人权委员会提交了一份关于她本人被逮捕的申诉，国家人权委员会此前已经登记了提交人关于她丈夫失踪的申诉。此外，应提交人女儿的请求，红十字国际委员会将 Katwal 先生的名字加入了其数据库。

2.12 提交人已用尽一切可用和有效的国内救济。最高法院于 2007 年 6 月 1 日做出的裁决为最终裁决，具有约束力。法院本身表示不需要再进行与提交人丈夫有关的调查，因为法院认为囚犯调查小组的调查是一次“司法调查”，其关于 Katwal 先生“情况的结论[……][是]最终的”。但是，法院下令对责任人进行的起诉却一直没有进行。提交人指出，尼泊尔已没有提交人可用来寻求补救的其他救济。

申诉

3.1 提交人指出，由于 Katwal 先生遭到逮捕、拘留、酷刑和强迫失踪，并鉴于缔约国目前无法依职权进行及时、公正、独立和彻底的调查，并由此确定他的下

[3] 2007 年 12 月 31 日，200,000 卢比相当于约 3,130 美元。资料来源：尼泊尔人民银行(尼泊尔中央银行)，http://nrb.org.np。

[4] 约 1,300 美元。资料来源：尼泊尔人民银行(尼泊尔中央银行)，http://nrb.org.np。

落和去向，以确认、起诉和惩处这些罪行的责任人，缔约国违反了《公约》第六条第 1 款、第七条、第九条第 1 至第 4 款、第十条和第十六条(单独及与第二条第 3 款一并解读)。

3.2 缔约国保护生命权的义务包括有义务防止和惩处任意剥夺生命的犯罪行为，以及防止本国执法人员的任意杀害行为。因此，法律必须对国家当局剥夺人民生命的各种可能情况严加约束和限制。[5] 人们最后看到受害者时他在当局控制下。在没有其他信息的情况下，这样的情形会使人得出一种可能性极大的假定，即政府工作人员剥夺了他的生命，这一点后来也得到了最高法院的确认。因此，提交人认为尼泊尔针对她的丈夫违反了《公约》第六条第 1 款。此外，人们最后一次见到受害者是在 2001 年 12 月，而直到 2007 年前都未曾对他的失踪进行调查。最高法院基于提交人女儿提交的人身保护令申请发出指令后，关于 Katwal 先生下落的调查才得以进行。因此，缔约国并未依照职权及时开展调查。此外，法院下令进行的调查是司法调查。警方或检察官并没有进行刑事调查。法院仅限于表示受害者已死，却没有向受害者家人提供关于受害者遗体下落的信息。至于据称犯罪者的刑事责任，该调查只是列出了责任人，却并未进行刑事调查或起诉。因此，提交人还认为尼泊尔针对她的丈夫违反了《公约》第六条(与第二条第 3 款一并解读)。

3.3 提交人还称，就 Katwal 先生而言，缔约国违反了禁止酷刑的规定。委员会在其判例中曾确认秘密拘留和酷刑风险增加之间的联系。[6] 提交人还提及《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》第十七条。在本案中，所有情节，包括最高法院的判决，全都表明一个事实，即 Katwal 先生遭受了酷刑。因此，提交人请求委员会将对她丈夫实施的行为确认为酷刑，而不仅仅是违反《公约》第七条的行为。

3.4 提交人还声称，就她本人而言，由于她和家人因她丈夫的强迫失踪和缔约国未能提供适当赔偿而遭受的痛苦，缔约国违反了《公约》第七条(单独并与第二条第 3 款一并解读)。她和女儿遭到了威胁以及虐待和酷刑，在很长一段时间内，她们得到了关于失踪情况的错误解释，使得提交人及其家人承受了更大的痛苦。此外，提交人无法为丈夫举行符合宗教要求的葬礼仪式。

3.5 她进一步声称，缔约国侵犯了 Katwal 先生根据《公约》第九条第 1 至第 4 款享有的权利，因为从 2001 年 12 月 13 日开始，Katwal 先生遭到了陆军军营和县警察局安全人员的逮捕和拘留。但是，没有任何证据说明剥夺他自由的理由、所依据的程序、他有无被告知被捕原因，以及有无在任何阶段对剥夺他自由的决定进行过任何形式的司法审查。

[5] 提交人提及委员会关于生命权的第 6(1982)号一般性意见，第 3 段；以及委员会在第 154/1983 号来文(*Baboeram* 等人诉苏里南案，1985 年 4 月 4 日通过的意见)中的判例，第 14.3 段。

[6] 除其他外，提交人提及第 1327/2004 号来文，*Grioua* 诉阿尔及利亚案，2007 年 7 月 10 日通过的意见，第 7.6 段。

3.6 提交人指出，长期隔离和剥夺通信本身就是危害当事人心理和道德健全的残忍和不人道待遇，也侵犯了被拘留者作为人的固有尊严应受到尊重的权利。[7] 委员会也认为强迫失踪本身构成了违反《公约》第十条的行为，并且在这方面，缔约国须承担举证责任。[8] 因此，提交人认为，她丈夫遭强迫失踪以及被捕后的遭遇违反了《公约》第十条的规定。缔约国未能依职权对此事进行调查，进一步违反了《公约》第十条(与第二条第 3 款一并解读)。

3.7 受害者被缔约国的军队和警察逮捕和拘留，人们最后见到他时，他在军队和警察控制下。他从未被带见法官或司法官员，他的被捕和拘留从未受到过审查，自那之后也再没有人见到过他。Katwal 先生由此被置于法律保护之外，这违反了《公约》第十六条。

3.8 最高法院的判决不能被视为适当的救济，因为法院下令进行的调查本身没有达到《公约》第二条规定的标准。虽然最高法院下令启动诉讼程序，但缔约国当局一直未能执行该判决。对 Katwal 先生失踪的责任人的刑事调查、起诉和惩处一直没有进行。此外，提交人没有得到适当的赔偿。仅考虑到物质损失，提交人因丈夫失踪已花费了 720,000 卢比。这一数额还没有计入她和她家人所遭受的精神痛苦、她丈夫的工资损失以及她忙于寻找丈夫期间失去的工作机会。提交人仅从缔约国当局得到 300,000 卢比。如以上所称，这样的赔偿是不够的。

3.9 提交人要求，根据《公约》第二条，缔约国应作为紧急事项下令进行独立调查，以期找到、掘出、确认 Katwal 先生的遗体，并将其归还提交人。她还要求缔约国责成主管当局对导致 Katwal 先生被剥夺自由、遭到酷刑和强迫失踪的犯罪者进行起诉、审判和制裁，并公开通报这一措施的结果。提交人要求确保她将得到综合补偿，包括及时、公正和适当的赔偿。[9] 作为不重犯的保证，缔约国应修订立法，保证切实执行司法机构关于必须对酷刑和强迫失踪的犯罪人展开刑事调查、起诉和惩处的决定。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 缔约国在 2011 年 1 月 31 日的普通照会中提出了该国的意见，以未用尽国内救济为由，对来文可否受理提出质疑。它指出，提交人的丈夫于 2001 年 12 月 13 日在县政府被捕，之后被安全人员带走。[10] 提交人女儿向最高法院提出了针

[7] 提交人提及美洲人权法院 1988 年 7 月 29 日判决(*Velásquez Rodríguez* 诉洪都拉斯案)中的判例，第 156 段。

[8] 提交人提及委员会第 1469/2006 号来文(*Sharma* 诉尼泊尔案，2008 年 10 月 28 日通过的意见)中的判例，第 7.7 段。

[9] 此外，提交人要求补偿措施包括物质和精神损害赔偿，以及采取措施以实现复原、康复、满足(包括恢复尊严和名誉)和保证不重犯。特别是，提交人请缔约国在一个公开仪式上，在代表国家的当局代表和提交人在场的情况下，承认其国际责任，向提交人正式道歉。她还要求缔约国通过专门机构立即向她提供免费的医疗和心理护理，并且在必要时向其提供免费的法律援助，确保她可以得到可用、有效和充分的救济。

[10] 缔约国并未提供关于所述安全人员的更多详情。

对内政部等部门的人身保护令申请。最高法院在判决中说，囚犯调查小组已认定 Katwal 先生在拘留期间遭受酷刑后死亡。法院下令政府根据适用立法对参与这些行为的人员和机构进行刑事调查和起诉。

4.2 依照法院的判决，奥卡尔东加县警察局收到了初步情况报告。调查仍在进行。缔约国强调，它承诺根据调查中得到的实情和证据对责任人采取法律行动。在这方面，已提交了凶杀案的初步情况报告，调查尚未结束。因此，国内补救办法尚未用尽。

4.3 来文中叙述的事件发生于武装冲突期间。为了处理这一特殊情况，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 款，设立一个调查失踪案件的委员会和一个真相与和解委员会。为此，在广泛协商和所有利益攸关方参与下起草的《真相与和解委员会法案》和《强迫失踪问题(罪行和惩处)法案》已被提交至议会，相关立法委员会正在对其进行积极审议。法案被核准后将成立两个委员会，调查冲突期间发生的事件，并使失踪案件，包括 Katwal 先生失踪案件的真相浮出水面。所有受到冲突影响的个人，包括提交人，都有机会在这些委员会面前陈述他们的案情并表达意见。

4.4 这两个委员会的活动不得以任何方式替代现行刑法的应用。《强迫失踪问题法案》旨在确立强迫失踪是一种可依法惩处的罪行；调查武装冲突中所发生的事件从而确立真相；铺平道路以便对犯罪者采取适当行动，从而结束有罪不罚的现象；向受害者提供适当赔偿并伸张正义。同样，《真相与和解委员会法案》表示，在任何情况下都不得赦免参与强迫失踪行为的个人。议案获准后设立的两个委员会进行全面调查后，将依法对确认犯罪者采取适当行动。委员会将有权调查任何个人，包括已不再担任公职的个人。

4.5 不能仅仅因为这些法案尚未生效就说无法实现正义。成立真相与和解委员会，以处理武装冲突这种特殊情况下发生的案件，查明这些案件，促成起诉被指控犯罪者，同时支持有利于持久和平的和解，这是世界公认的做法。

4.6 缔约国还指出，提交人提交的事实不同于提交人的女儿提交最高法院的人身保护令申请的内容。当时，她称提交人的丈夫在县教育局被尼泊尔皇家陆军逮捕，而在提交给委员会的来文中，提交人称 Katwal 先生是在县教育局长的指示下自行前往陆军军营的。因此，缔约国认为，提交人是在向委员会夸大事实。缔约国还指出，提交人关于她女儿被尼泊尔皇家陆军第十八旅逮捕、遭受酷刑并在付出 40,000 卢比之后才获释的指控毫无根据。《恐怖和破坏活动法令》中并没有关于罚金的规定，而且提交人也未能提交任何证据支持她的说法，这与她的主张相矛盾。

4.7 关于对 Katwal 先生实施酷刑行为的据称犯罪者，囚犯调查小组在其报告中称，调查发现，当时的 Dinesh Thapa 上尉应对 Katwal 先生遭受的酷刑承担责

任。2002 年 10 月 28 日，Thapa 上尉在当时的叛乱分子对奥卡尔东加 Rumjatar 军营的一次袭击中丧生。

4.8 提交人向委员会承认，Katwal 先生的家人收到了 300,000 卢比的临时救济。缔约国认为这一数额是不够的，也无法弥补 Katwal 先生家人遭受的痛苦和悲痛。但是，这一数量是临时性的，缔约国承诺依据近期将建立的过渡时期司法机制提出的建议提供补充救济。

4.9 由于缔约国承诺对十年武装冲突期间发生的所有强迫失踪案例进行适当和全面的调查，并已本着《临时宪法》、《全面和平协定》和最高法院指示的精神采取步骤寻求适当的国内救济，缔约国认为提交人提交的来文应被驳回。

4.10 缔约国还解释说，它一贯认为有必要使尼泊尔陆军、武装警察和其他安全机构的活动符合人权。在这方面，缔约国通过培训和情况介绍努力增进和保护人权，人权状况取得了显著进展。对安全部队的培训是与联合国人权事务高级专员办事处驻尼泊尔办事处(人权高专办尼泊尔办事处)合作进行的。

4.11 保护人权、促进民主价值观和规范以及结束有罪不罚现象是缔约国最优先考虑的事项。缔约国经历了民主政治转型，正在努力营造良好气氛，使所有人享有权利和基本自由。因此，缔约国请委员会基于缔约国意见中的所有理由驳回来文。

提交人对缔约国意见作出的评论

5.1 2011 年 5 月 4 日，提交人评论了缔约国关于可否受理的意见。关于用尽国内救济的问题，提交人提及，委员会曾在判例中指出，这些救济不仅要确实存在，还必须有效。[11] 只有这样的国内救济被用尽后，才能要求缔约国纠正侵权行为。委员会认为，只要国内最高法院已裁定所涉问题，就不须用尽其他救济。[12] 委员会还认为，国内救济不得无故拖延，[13] 且只在有合理成功机会的情况下才需要用尽国内救济。[14] 至于侵犯生命权以及违反禁止酷刑或残忍、不人道和有辱人格的待遇的规定，及时、彻底、独立和公正的调查才能被视为有效调查。[15] 此外，调查须依据职权进行，无须受害者或其家属提交申诉。

[11] 提交人提及第 220/1987 号来文，*T.K* 诉法国案，1989 年 11 月 8 日通过的意见，第 8.2 段。

[12] 提交人提及第 1023/2001 号来文，*Länsman* 等人诉芬兰案，2005 年 3 月 17 日通过的意见，第 6.3 段。

[13] 提交人提及第 1619/2007 号来文，*Pestaño* 诉菲律宾案，2010 年 3 月 23 日通过的意见，第 6.4 段。

[14] 提交人提及第 458/1991 号来文，*Mukong* 诉喀麦隆案，1994 年 7 月 21 日通过的意见，第 8.2 段。

[15] 除其他外，提交人提及关于《公约》缔约国一般法律义务性质的第 31(2004)号一般性意见，第 15 段。

5.2 在本案中，提交人对缔约国关于调查正在进行因此国内救济尚未用尽的主张提出质疑。在此背景下，提交人回顾说，在 2007 年 6 月 1 日关于 Katwal 先生的判决中，最高法院下令开展调查，以起诉和惩处侵权行为责任人。缔约国并未提供准确信息，例如，奥卡尔东加县警察局据称收到初步情况报告的日期和具体证据。

5.3 提交人的丈夫失踪及随后遭受酷刑而死亡至今已将近 10 年 [16]。如果进行了认真的调查，缔约国应能够解释已采取的措施和调查情况。缔约国早就应该对犯罪者定罪，将其绳之以法，予以惩处并加以监禁。提交人注意到，缔约国甚至没有声称罪犯可能很快将受到拘禁、被控犯罪和提交审判。由于强迫失踪和酷刑尚未被写入尼泊尔法律，调查肯定涉及其他罪行。缔约国有义务为受害者及其家属提供关于调查情况的信息。在委员会面前，缔约国并未做到这一点，相反，对已采取步骤的性质含糊其辞。2010 年 3 月，人权高专办尼泊尔办事处就本案联系了警察和检察官，但后者表示他们不了解调查的进展。检察官办公室报告说没有从警方收到任何最新情况。人权高专办尼泊尔办事处在 2011 年 2 月 22 至 25 日访问奥卡尔东加县后也发表了同样的意见。提交人还了解到，奥卡尔东加县警方甚至仍未拿到最高法院 2007 年 6 月 1 日判决主要依据的最高法院建立的调查委员会提交的报告。奥卡尔东加县警方官员拒绝证实这一点，也拒绝以书面形式转交关于调查进展的官方信息。

5.4 提交人对缔约国关于真相与和解委员会和强迫失踪问题委员会将更好地解决问责问题的说法表示质疑。提交人指出，缔约国自相矛盾。在提到正在进行刑事调查(未提供进展详情)的同时，缔约国又认为未来的过渡时期司法将提供更好的解决办法。缔约国的立场是，两项法案成为法律后即将成立的两个委员会将进行全面调查，之后将采取适当行动。这一表述明显说明及时和有效的调查和起诉的合理成功机会并不存在。提交人称，法案是否会被通过、何时通过或法案对受害者的影响均不确定。因此，提交人反对缔约国关于这两个委员会构成了及时、独立和有效的调查和起诉的说法。提交人回顾说，这两个委员会不是司法机构，并且没有证据证实它们将有权适当惩处侵犯人权者。

5.5 如果缔约国的论点是过渡时期司法机制比普通刑事诉讼程序更适合处理提交人获得及时、独立和有效的调查和起诉的权利，这样的主张应被委员会驳回。长期拖延已经形成，并仍将继续影响开展有效调查，必然会对收集指控据称犯罪者的证据和证词造成影响。

5.6 因此，提交人认为，仅以尚未实行的过渡时期司法将更好解决这一问题为由，在她丈夫遭遇强迫失踪、酷刑和死亡十多年后仍不对这些事实进行有效调查，是对国内救济的不当拖延。[17]

[16] 在委员会审议可否受理时，已达近 11 年。

[17] 提交人提及委员会在 *Sharma* 诉尼泊尔案(第 6.3 段)和第 1250/2004 号来文(*Rajapakse* 诉斯里兰卡案，2006 年 7 月 14 日通过的意见，第 6.2 段)中的判例。

5.7 至于缔约国意见中援引的其他理由，提交人认为它们与案情有关，但与可否受理无关。她特别提及缔约国关于本案一些事实自相矛盾的辩解，以及临时救济问题和据称犯罪者已死的问题。因此，如果委员会宣布来文可予受理，提交人将对这些问题加以说明。

5.8 2011 年 11 月 1 日，提交人又称，不断推迟有效刑事调查是一种旨在助长有罪不罚现象和公然拒绝对过往侵犯人权行为进行任何形式问责的手段。2008 年 10 月，尼泊尔政府决定撤销 349 起针对众多政党干部(包括两名内阁高级成员)的刑事案件。销案的理由据说十分必要，以执行一项规定，撤销出于政治原因对个人提起的诉讼，促进和平进程和全面落实《全面和平协定》。[18] 实际上，那些案件中指称的犯罪行为大多数不是政治指控，而是谋杀和谋杀未遂，以及其他严重犯罪，如强奸和残割。

5.9 最近，最高法院的一些指令暂时取消了县法院对高级别政治人士发出逮捕令的裁决，以此支持政府关于未来的过渡时期司法机制将更好地处理这些案件的立场。提交人认为这些趋势令人对民主和权力分立原则感到担忧。

5.10 提交人还称，2011 年 8 月，尼泊尔统一共产党(毛派)与马德西联合民主阵线达成了一项四点政治协议，以换取后者支持其总理候选人巴布拉姆·巴特拉伊。虽然该协议在第三点中承诺，除其他外，维护基本权利，但在第二点中称“针对毛派叛乱、马德西运动、贾那贾提运动、特莱运动以及贱民和皮卡达巴加运动所涉个人的案件将被撤销，他们将获得大赦”。被任命为总理的巴特拉伊先生和由总理提名任命的总检察长均认可这一协议。这一趋势表明政府有意保护有政治关联的个人不承担刑事责任。这些令人担忧的决定造成的结果是数百项罪行的犯罪者获得事实上的大赦，有罪不罚。

5.11 提交人提及美洲人权法院的判例，该法院认为禁止人员被迫失踪的规定以及调查和惩处责任人的相关义务具有强制法的性质。因此，人员遭强迫失踪不能被视为一项政治罪行或在任何情况下与政治罪行相关，以此阻止对这类罪行进行起诉或阻碍定罪。[19]

5.12 提交人最后指出，过渡时期司法机制迟迟未能建立、关于 Katwal 先生失踪案的当前诉讼中的不足，以及关于撤销和审查刑事案件的近期决定的任意性等迹象都表明，尼泊尔缺乏适当的救济程序。

委员会关于可否受理的决定

审议可否受理

6.1 委员会在 2012 年 10 月 22 日第一〇六届会议上审议了来文可否受理的问题。

[18] 2006 年 11 月 21 日的《全面和平协定》第 5.2.7 款。

[19] 提交人提及美洲人权法院 2008 年 11 月 26 日的判决，Tiu Tojín 诉危地马拉案，第 91 段。

6.2 委员会遵循《任择议定书》第五条第 2 款(子)项的规定，确认同一事件不在另一国际调查或解决程序的审查之中。

6.3 关于真相与和解委员会和强迫失踪问题委员会这种潜在的未来过渡时期司法机制，委员会回顾指出，没有必要为了满足《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项的要求而用尽非司法机构的办法。[20] 关于用尽国内救济的要求，委员会注意到提交人试图获得国内救济，在 2005 年向最高法院提交了人身保护令状，委员会认为缔约国未提供具体信息介绍据称提交的初步情况报告，因此，在 Katwal 先生被捕已过去超过 11 年之后，缔约国仍未能证明开展了刑事调查，鉴于据称侵权行为的严峻性和严重性，缔约国也无法证明其调查行为是有效的。[21] 委员会认定，开展有效调查被不合理地长期拖延，并得出结论认为，《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项不妨碍委员会审议本来文。

6.4 委员会宣布：鉴于《公约》第六条第 1 款、第七条、第九条、第十条和第十六条(单独并与第二条第 3 款一并解读)(就提交人的丈夫而言)，以及《公约》第七条(与第二条第 3 款一并解读)(就提交人而言)，本来文可予受理。

缔约国关于案情的意见

7.1 缔约国在 2013 年 4 月 16 日的普通照会中提交了对案情的意见，重申提交人并未用尽国内救济。

7.2 缔约国指出，根据最高法院的指令，已向奥卡尔东加县警察局提交了初步情况报告，刑事调查正在进行当中。在调查过程中，县警察局记录了 Katwal 先生的儿子 Usak Katwal 以及 Bir Bahadur Adhikari 的陈述，尼泊尔警察总局向县警察局发出指令，要求其及时开展调查。这些行动支持了缔约国关于未用尽国内救济的论点。鉴于可以在现行刑事司法系统下解决提交人的申诉，过渡时期司法机制又可采取进一步补充行动，缔约国请委员会不审议该来文的案情。

7.3 缔约国证实其承诺区分冲突相关案件和冲突时期的刑事案件，后者属于刑事管辖范围，并承诺除了预想的补充性质的过渡时期司法机制外，还依据常规司法机制对其展开调查。缔约国提及最高法院在 2014 年 4 月 2 日 *Govinda Prasad Sharma“Bandi”诉总检察长等人*案中的裁决，依据该裁决，由于过渡时期司法机制尚未到位，不应停止起诉涉及武装冲突期间严重侵犯人权行为的案件，而应依据常规刑事司法制度开展调查和起诉。缔约国声称，执法机构将遵守主管法院的裁决，并重申，组建真相与和解委员会和强迫失踪问题委员会的法案已列入议会议程，符合最高法院的裁决。同时，缔约国表示，其承诺确保强迫失踪是一项可依法惩处的罪行。

[20] 见第 1761/2008 号来文，Giri 诉尼泊尔案，2011 年 3 月 24 日通过的意见，第 6.3 段。

[21] 同上，第 6.3 段。

7.4 缔约国提到，虽然提交人没有向县法院提交申请，但她收到了 300,000 卢比的临时救济，在主管法院和过渡时期司法机制进行调查并提出建议之后，提交人及其子女将有权得到赔偿。

提交人对缔约国意见的评论

8.1 2014 年 6 月 12 日，提交人提供了对缔约国意见的评论，她指出，相比关于可否受理的意见，缔约国并没有在其已提论点之外增加新的论点，而是继续质疑她的来文可否受理。同时，缔约国未能准确解释提交人本该用尽哪些有效的和可用的救济，也未能说明为何裁定不对其丈夫的案件提出刑事诉讼。提交人认为，缔约国没有开展调查，从而无法对犯罪者提出刑事诉讼，由此，未履行《公约》规定的义务，连续违反了《公约》第六条、第七条、第九条、第十九条和第十六条(单独并与第二条第 3 款一并解读)。

8.2 缔约国称对 Katwal 先生案件的调查仍在进行时，只是简单重申了 2011 年提供的信息。尽管委员会裁定，在可否受理的问题上，诸如真相委员会等非司法机制不应被视为须用尽的国内救济，但缔约国继续辩称真相与和解委员会是一项必要的、须用尽的国内程序。在这方面，提交人强调指出，虽然尼泊尔总统在 2014 年 5 月 11 日批准了《真相与和解委员会法案》，但是，一方面，该《法案》违反了国际法，另一方面，在提交人提交评论时尚未建立任何过渡时期司法机制。此外，在缔约国提交其关于案情的意见时，该《法案》尚未签署，无法得知是否或何时会建立过渡时期司法机制。因此，缔约国是在要求提交人用尽不存在的救济。提交人重申，对严重侵犯人权行为责任人的起诉不能依赖于过渡时期司法机制的建立，缔约国在这方面的论据缺乏法律基础。她提到委员会关于缔约国在《公约》下的第二次定期报告的结论性意见，委员会在意见中指出，没有一起冲突相关案件成功通过刑事司法系统受到起诉(见 CCPR/C/NPL/CO/2, 第 5(a)段)。

8.3 提交人声称，《真相与和解委员会法案》违反国际法，与最高法院 2014 年 1 月 2 日的裁决相抵触。[22] 她列举了该《法案》的几个主要缺陷：委员会有责任开展调解工作，使受害者和犯罪者和解，即便在严重侵犯人权的案件中亦是如此(第 22 条)，禁止对已调解的案件采取任何法律行动；委员会有权建议大赦，即使是针对犯有国际法规定的罪行和严重侵犯人权行为的人(第 26 条)；缺少对相当于国际法规定的罪行的犯罪行为的刑事定罪；移交诉讼机制的制度不充分；未承认受害者获得赔偿的权利(第 2(e)条和第 23 条)。鉴于上述内容，除非对《法案》进行修正，否则，其将无法提供有效的救济。

8.4 缔约国称正在进行刑事调查，在调查完成后，提交人将得到救济，提交人对上述说法提出争辩。她表示，为得到关于她丈夫下落的真相，她已经等了超过 13 年，缔约国的意思是她必须继续等待，而等待时间不确定。

[22] 最高法院就缔约国关于案情的意见做出裁定的日期定于 2014 年 4 月 2 日。

8.5 最后，提交人认为，缔约国并未反驳她关于案情的任何申诉，因此，请委员会考虑接受她在原始来文中描述的事实。

缔约国提交的进一步意见

9. 缔约国在 2014 年 8 月 11 日的普通照会中告知委员会，已在 2014 年颁布了《真相与和解委员会法案》，并将在不久后成立真相与和解委员会和强迫失踪问题委员会。缔约国还提出，已起草了将酷刑和强迫失踪定为刑事犯罪的法案，正处于重新向议会提交的过程中。缔约国重申其立场，如果没有过渡时期司法机制，刑事司法系统将无法向冲突受害者提供全面救济，并向委员会保证，在成立上述机制后，将彻底解决提交人的申诉。

提交人提交的进一步意见

10. 2014 年 9 月 4 日，提交人重申她先前的意见，并指出，委员会已宣布她的来文可以受理。关于缔约国辩称今后将基于《真相与和解委员会法案》成立真相与和解委员会，提交人提到了几个指明该《法案》所存在缺陷的国际资料来源，并表示基于该《法案》设立的机制将不符合国际标准，因此，无法提供有效救济。

审议案情

11.1 人权事务委员会根据《任择议定书》第五条第 1 款的规定，参照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，提交人的下列指控未被反驳：Katwal 先生在 2001 年 12 月 13 日应召前往位于奥卡尔东加县的陆军军营，之后便失踪；据看到他的目击者称，他在军营遭到严重酷刑，似乎失去知觉，衣服上满是血迹，在 2001 年 12 月 14 日上午被安全人员抬着；直到 2007 年才有关于他的下落的信息；在这段时间，当局未向提交人提供关于其丈夫去向的真实信息。在没有任何其他有关卷宗资料的情况下，委员会认为 Katwal 先生被剥夺自由，此后当局在一段时期拒绝承认此事并隐藏其下落，构成强迫失踪。

11.3 委员会认为，虽然《公约》任何条款都没有明确使用“强迫失踪”一语，但强迫失踪构成了一系列独特和综合的行为，是对《公约》所确认各项权利的持续侵犯。

11.4 委员会注意到，提交人指控称，她的丈夫遭缔约国武装部队代表逮捕，在被捕后被单独监禁，直到据称死亡；虽然人们最后一次看到他是在 2001 年 12 月，但直到 2007 年才依职权开展调查。委员会还注意到，最高法院在 2006 年设立的囚犯调查小组证实，Katwal 先生在被捕后遭到安全人员实施的酷刑，并在拘留期间，于 2001 年 12 月 16 日死于酷刑。委员会进一步注意到，Katwal 先生的遗体未被归还家人。

11.5 缔约国指出，Katwal 先生案的刑事调查还在进行。但是，委员会注意到，缔约国没有提供充分信息证实存在这种刑事调查而且调查是有效的。在本案中的事件发生十三年之后，仍未完全澄清 Katwal 先生死亡时的情形，虽然据称囚犯调查小组的报告确认了犯罪者，但仍未追究犯罪者的责任。此外，最高法院得出结论，Katwal 先生由军队官员实施的酷刑致死。因此，委员会认为，Katwal 先生在由军队监禁期间遇害以及缔约国未开展有效调查，侵犯了 Katwal 先生在《公约》第六条下享有的生命权。

11.6 提交人诉称其丈夫在被拘留期间遭到严重酷刑，缔约国最高法院下令进行的调查证实了这一点。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。委员会忆及其关于第七条的第 20(1992)号一般性意见，其中建议缔约国颁布规定，禁止单独监禁被拘留者。在本案中，鉴于最高法院的结论，委员会认定，提交人丈夫遭到的酷刑行为和单独监禁构成违反《公约》第七条。鉴于此结论，委员会裁定不单独审议提交人依据《公约》第十条提出的申诉。

11.7 委员会注意到，提交人丈夫失踪，缔约国未能向其提供充分赔偿，据称对提交人的威胁和虐待，当局长期就其丈夫去向给出误导性的说明以及仍旧无法得到丈夫的遗体等使提交人遭受了巨大痛苦。委员会认为，卷宗资料表明，对于提交人而言，缔约国违反了《公约》第七条。

11.8 委员会注意到提交人根据第九条第 1 至第 4 款提出的申诉，大意是没有证据表明，她的丈夫在被安全人员逮捕和拘留后知悉了逮捕的原因和依据，并被带见法官以质疑拘留的合法性。由于缔约国在这方面没有提交任何具体资料，必须对提交人的指控给予应有的重视。因此，逮捕和拘留提交人的丈夫违反了《公约》第九条。

11.9 关于提交人依据第十六条提出的指控，委员会重申其既定判例，根据这些判例，如果受害者最后一次露面时由国家当局所控制，同时受害人亲属争取获得包括司法救济在内的可能有效救济的努力受到系统阻挠，则其受法律保护的权利被故意长期剥夺，可构成拒绝承认受害人在法律面前人格的行为。[23] 在本案中，当局在 2007 年之前一再向 Katwal 先生的家人提供关于其下落的错误信息，使得家人无法找到他。委员会没有收到缔约国关于此事项的任何意见，因此认定，Katwal 先生遭强迫失踪，自逮捕后被剥夺了受法律保护的权利，违反了《公约》第十六条。

11.10 提交人援引了《公约》第二条第 3 款，该款规定缔约国有义务确保所有个人享有可利用、有效和可实施的补救措施，以维护《公约》所规定的权利。委员会重申其十分重视缔约国建立适当的司法和行政机制，以根据国内法处理有关

[23] 见第 2051/2011 号来文，*Basnet* 诉尼泊尔案，2014 年 10 月 29 日通过的意见，第 8.7 段；第 2031/2011 号来文，*Bhandari* 诉尼泊尔案，2014 年 10 月 29 日通过的意见，第 8.8 段；第 1495/2006 号来文，*Madoui* 诉阿尔及利亚案，2008 年 10 月 28 日通过的意见，第 7.7 段；以及第 1905/2009 号来文，*Khirani* 诉阿尔及利亚案，2012 年 3 月 26 日通过的意见，第 7.9 段。

侵犯权利的指控。委员会提及其第 31 号一般性意见，其中指出，如果缔约国不对侵权行为的指控进行调查，可能会引起对于《公约》的再次违反。

11.11 本案中的事实表明，Katwal 先生在被拘留期间没有机会获得有效救济。提交人在丈夫失踪后，曾一再与不同城市的当局机构接触，以寻找丈夫，但被告知的有关其丈夫去向和下落的信息都是误导性的。Katwal 先生被捕十三年后，尽管提交人做出努力，最高法院也下令进行调查，但缔约国并未进行彻底有效的调查，以说明与他的失踪和可能死亡有关的准确情况并将犯罪者绳之以法。此外，给予提交人 300,000 卢比作为补偿，不可视为构成与施加的严重侵害相称的适当救济。因此，委员会得出结论认为，委员会面前的事实显示：就 Katwal 先生而言，缔约国违反了《公约》第二条第 3 款，连同第六、第七、第九(第 1 至第 4 款)和第十六条；就提交人本人而言，缔约国违反了《公约》第二条第 3 款，连同第七条。

12. 人权事务委员会依照《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，认为委员会面前的事实显示，就 Katwal 先生而言，缔约国违反了《公约》第六、第七、第九(第 1 至第 4 款)和第十六条以及与第六、第七、第九(第 1 至第 4 款)和第十六条一并解读的第二条第 3 款；就提交人本人而言，缔约国违反了《公约》第七条以及与第七条一并解读的第二条第 3 款。

13. 根据《公约》第二条第 3 款规定，缔约国有义务向提交人提供有效救济，包括：(a) 进行彻底有效的调查，以期找到 Katwal 先生的遗体并归还给他的家人；(b) 起诉、审判并惩处对 Katwal 先生被剥夺自由、遭受酷刑和强迫失踪负有责任的人；以及(c) 为提交人所遭受的侵权行为向提交人提供有效赔偿，包括适足赔偿金和适当的补偿措施。缔约国还有义务采取步骤，防止今后发生类似侵权行为。在这方面，缔约国应确保其立法允许对构成违反《公约》的行为提起刑事诉讼。

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，根据《公约》第二条的规定，缔约国亦已承诺确保其境内所有个人或受其管辖的个人均享有《公约》承认的权利，并承诺当侵权行为一经确定，立即予以有效且可强制执行的救济。有鉴于此，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本意见的情况。此外，委员会还请缔约国公布本意见，并以官方语文在缔约国境内广为散发。