

公民权利和政治权利
国际公约Distr.: General
28 October 2013
Chinese
Original: English

人权事务委员会

第 1865/2009 号来文

委员会在第一〇八届会议(2013 年 7 月 8 日至 26 日)上通过的意见

提交人: Shanta Sedhai (由尼泊尔倡导论坛律师代理)

据称受害人: Mukunda Sedhai (提交人的丈夫)和家人

所涉缔约国: 尼泊尔

来文日期: 2008 年 10 月 3 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, 2009 年 2 月 19 日转交缔约国(未作为文件印发)

意见的通过日期: 2013 年 7 月 19 日

事由: 强迫失踪

程序性问题: 用尽国内补救办法

实质性问题: 生命权、禁止酷刑和残忍、不人道的待遇、人身自由和安全的权利、尊重固有的人格尊严的权利、法律面前人格得到承认的权利和有效补救权

《公约》条款: 第二条第 3 款、第六条第 1 款、第七条、第九条、第十条第 1 款, 单独解读和与第二条第 3 款一并解读

《任择议定书》条款: 第五条第 2 款(丑)项

GE.13-47785 (C) 261213 070114



* 1 3 4 7 7 8 5 *

请回收



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 款在第一〇八届会议上

通过的关于

第 1865/2009 号来文的意见*

提交人： Shanta Sedhai (由尼泊尔倡导论坛律师代理)

据称受害人： Mukunda Sedhai (提交人的丈夫)和家人

所涉缔约国： 尼泊尔

来文日期： 2008 年 10 月 3 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 2013 年 7 月 19 日举行会议，

结束了对 Shanta Sedhai 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 1865/2009 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，

通过了如下的意见：

根据任择议定书第五条第 4 款

1. 来文提交人 Shanta Sedha 是 Mukunda Sedhai 之妻，Mukunda Sedhai 是尼泊尔人，1970 年 12 月出生，2003 年 12 月 19 日失踪。提交人称，根据《公民权利和政治权利国际公约》第六、第七、第九条和第十条第 1 款，与第二条第 3 款一并解读，尼泊尔侵犯了她失踪的丈夫和她本人及家人的权利。¹ 她由尼泊尔倡导论坛代理。

* 委员会下列委员参加了本来文的审议：亚兹·本·阿舒尔先生、莱兹赫里·布齐格先生、克里斯蒂娜·沙内女士、艾哈迈德·阿明·法萨拉先生、科内利斯·弗林特曼先生、岩泽雄司先生、沃尔特·凯林先生、赞克·扎内莱·马约迪纳女士、赫厄西欧·普拉萨德·马塔汀思先生、尤利亚·安托阿尼拉·莫托科女士、拉尔德·L·纽曼先生、奈杰尔·罗德利爵士、维克多·曼努埃尔·罗德里格斯-雷夏先生、费边·奥马尔·萨尔维奥利先生、雅安·塞伯特·佛尔女士、尤瓦·沙尼先生、康斯坦丁·瓦尔泽拉什维利先生和马戈·瓦特瓦尔女士。

委员会委员萨尔维奥利先生和罗德里格斯-雷夏先生的个人意见案文见本《意见》附录。

¹ 《任择议定书》自 1991 年 8 月 14 日起对尼泊尔生效。

提交人陈述的事实

2.1 提交人于 1991 年 3 月 7 日与 Sedhai 先生结婚，二人居住在达丁县 Jeevanpur 村发展委员会 6 号。二人育有两个子女：儿子 Anil Shedhai, 1993 年 3 月 25 日出生，女儿 Anita Shedhai, 1999 年 9 月 22 日出生。Sedhai 先生经商，经常前往加德满都，在 Swayambu 附近租有一间房屋。

2.2 2003 年 12 月 18 日，Sedhai 先生在加德满都经商兼销售甘蔗。提交人 12 月 17 日曾前往加德满都看望他。她 12 月 18 日与他分别，回去照顾留在村中的两个子女。Sedhai 先生 12 月 18 日晚住在 Swayambu 自己租的房子里。2003 年 12 月 19 日下午，他前往加德满都市中心 Bhimsensthan 20 号的一家茶房。茶房店主 Raju Khakurel 是 Sedhai 先生的第二代表兄弟，来自达丁县，与 Sedhai 先生来自同一个县。身在加德满都的达丁县人经常在这家茶房聚会，那里的人都认识 Sedhai 先生。

2.3 几名便衣来到茶房，沿过道走到里屋。当时在茶房里的 Raju Khakurel 先生和 Narayan Silwal 先生目睹了 Sedhai 先生被拘留的过程，二人分别于 2008 年 8 月 6 日和 8 日为尼泊尔倡导论坛提供了证词。两人都记得有些人有武装，还记得自己被要求起立并被搜身。来人问他们有何要坦白。两人都说没有，其中一名便衣点了 Sedhai 先生的名字。

2.4 Sedhai 先生起身面对来人。便衣将他带走，从外面锁上了里屋的门，跟其他人说他们 15 分钟后回来。Sedhai 先生从 Khakurel 先生身边走过时，便衣让 Khakurel 先生不要打开屋门，还说他们 15 分钟后回来。Sedhai 先生被带离茶房后向南走去，证人之一、Sedhai 先生同村的老乡 Silwal 先生称，茶房里其他顾客告诉他，他们看到 Sedhai 先生被停在山下的一辆白绿相间的军车带走了。

2.5 Sedhai 先生被捕后拘留在乔尼军营。2005 年，国家人权委员会调查后得出结论称，Sedhai 先生被捕后遭到拘留。证人 Dev Bahadur Maharjan 先生 2008 年 8 月 6 日向尼泊尔倡导论坛作证称，他清楚地记得跟 Sedhai 先生在一起并谈到他如何被捕和在军营所受待遇。Sedhai 先生告诉他，自己在拘留的前几周中遭到毒打和酷刑，以至于无法站立，被送往医院。这些对话之后 Maharjan 先生意识到，几周前他所听到的遭军方踢打一个半小时的人就是 Sedhai 先生。他听 Sedhai 先生说自己叫做 Mukunda，来自达丁县 Jeevanpur 村发展委员会。Maharjan 先生还记得 Sedhai 先生脸上有伤，他告诉 Maharjan 先生是踢伤的。

2.6 Maharjan 先生和 Om Parkash Timilsena 先生两名证人 2008 年 8 月向尼泊尔倡导论坛提供的证词描述了他们在乔尼军营遭受的不人道的处境、酷刑及不人道和有辱人格的待遇。这些证词表明，军营中的被拘留者在营中一直蒙着眼罩，没有药品和卫生设施，得不到食物和水，很少能洗漱沐浴。严重的酷刑和殴打，包括电击和竹棍毒打，在军营中很常见。Maharjan 先生也证实，与他同室关押的一名男子因酷刑伤害死亡。

2.7 根据 Maharjan 先生的证词，2004 年 1 月 25 日，尼泊尔教育节(Saraswati Puja)前夕，Sedhai 先生和另外五人被带离拘留室。这些人至今下落不明。Timilsena 先生在提交尼泊尔倡导论坛的证词中称，他记得 2004 年 2 月的第一周，包括 Sedhai 先生在内的大约 9 人被转往乔尼军营他被拘留的房间，审讯人员曾把毛派和毛派学生领袖的照片挂在这个房间的墙上。Sedhai 先生在这个房间拘留了 15 至 20 天。后来他告诉 Timilsena 先生自己要获释了。第二天，他和另外四五个人一起被带走，此后没有任何报告说有人看见过他，提交人一直未发现表明其下落的任何进一步证据。

2.8 Sedhai 先生被捕一周后，一名便衣人士找到提交人，称自己来自加德满都 Hanumandhoka 县警察局，还称提交人可以出钱保释丈夫。同日，加德满都县警长“否认”了此人的说法，并表示他将调查 Sedhai 先生是否被警方逮捕。

2.9 Sedhai 先生被捕后最初六周，同情他的乔尼军营卫兵带给提交人他写的两封信。第一封是在他被捕 10 到 15 天后，送信人自称是乔尼军营的军人。提交人丢失了第一封信，但记得信上说 Sedhai 先生尚好，并让她给那名军官“一件好外套”。2004 年 1 月 16 日，又一名军人送来 Sedhai 先生的第二封信。她按信中说的，给这名军官一件价值 350 卢比的外套。这是提交人从丈夫那里收到的最后一封信。Sedhai 先生于 2003 年 12 月 19 日被捕后，他的家人遭受了极大的经济困难个人痛苦。一家人的精神折磨和经济困境持续至今，因为全家迫切想知道他的下落。

2.10 2004 年 12 月 14 日，提交人向尼泊尔最高法院提交了针对内务部、国防部、乔尼军营、警察总署、加德满都县行政办公室、加德满都县警察局和军方总部的人身保护令申请。自 2004 年 12 月 17 日起，这些机关在提交的答复中一直表示丝毫不知 Sedhai 先生下落。保护令于 2005 年 5 月 25 日暂停，因为提交人因其所在区域持续几天交通罢工而未能出席 2005 年 4 月 11 日的听证。提交人于 2005 年 9 月 15 日递交了第二份人身保护令申请。官方答复称他们不知据称受害人的下落，并要求驳回保护令申请。最高法院将第二份保护令申请与其他几份武装冲突中失踪人员的保护令申请放在一处。

2.11 2007 年 6 月，最高法院发布了关于 Sedhai 先生等多名冲突期间失踪者的决定。最高法院在这一重大决定中指示立法机构将强迫失踪入刑并调查 Sedhai 先生一案等多起失踪指控。政府至今未采取有效步骤落实这一决定，并且由于最高法院是尼泊尔最高司法机构，没有任何其他有效司法程序可上诉或执行该决定。

2.12 提交人还于 2004 年 3 月 26 日向国家人权委员会提出了申诉。委员会在为该申诉收集证据并确定据称受害人的下落的过程中数次试图确认信息，但未得到政府和军方配合，国防部和尼泊尔军方总部人权司也未给予配合。委员会进行了两年多的调查后于 2006 年 6 月 6 日发布决定称，委员会确信军方人员 2003 年 12 月 19 日逮捕了 Sedhai 先生。该决定建议政府公布 Sedhai 先生的下落，起诉对失踪案件负责的军方人员，并向最高法院和委员会提供资料，说明惩处对失踪

负责的官员的情况。已证实国家人权委员会没有权力执行其决定，委员会的决定不同于最高法院的决定，它们采取建议而非强制命令的形式。

2.13 提交人称，临时宪法中提到了强迫失踪，但强迫失踪在尼泊尔未定义为一项罪行。也就是说，她凭自身力量无法令警方调查其夫失踪的案件。

申诉

3.1 提交人称，缔约国未采取具体的有效措施防止 Sedhai 先生失踪，这违反了第六条。缔约国未尽职地调查 Sedhai 先生的下落，在失踪案件上报主管机关后也未依法追究责任人，尽管国家人权委员会建议和最高法院指令这样做。

3.2 提交人称缔约国违反了第七条，因为：

(a) Sedhai 先生自 2003 年 12 月 19 日被捕后至失踪前一直被隔离拘留在加德满都的乔尼军营；

(b) 他在乔尼军营遭到虐待和酷刑；

(c) 他遭到毒打；

(d) 他的家人因不知其下落而遭受精神压力和痛苦；

(e) 他的家人没有有效渠道，无法为因不知其命运和下落而遭受的精神压力和痛苦索赔。

3.3 提交人认为，上述情况亦或构成违反《公约》第十条。此外，提交人称，不让家人探视 Sedhai 先生且拘留条件恶劣，这违反了第十条。Sedhai 先生一直被蒙住眼睛，偶尔准许他洗脸，受伤后没有药品，得不到食品和水，没有卫生设施可用。

3.4 提交人称缔约国违反了第九条，因为：

(a) 逮捕行动不符合国家要求及程序；

(b) 将 Sedhai 先生隔离拘留；

(c) 不许他质疑对其拘留的合法性；

(d) 他遭任意逮捕和拘留而未获赔偿。

3.5 提交人还称，缔约国违反了第六、第七、第九和第十条，与第二条第 3 款一并解读，以及第二条第 3 款单独解读，因为缔约国未采取充分措施防止、全面调查失踪案件并提供有效且可执行的补救。具体而言，提交人称：

(a) 尼泊尔最高法院的权力不足以决定拘留的合法性或下达人身保护令，因此不具备有效质疑拘留的合法性的能力；

(b) 缔约国未妥善保存被拘留者的准确记录，致使提交人无法获得关于 Sedhai 先生被拘留在何处的足够信息，从而无法有效实现人身保护令的补救；

(c) 伪证法的缺陷加重了提交人无法获得有效补救的影响，强迫或非自愿失踪问题工作组于 2004 年 12 月报告了这些缺陷；²

(d) 国家人权委员会只能提出建议而无权执行。委员会就此案提出了建议并通报了最高法院和总理办公室及部长理事会，但对此案未进行调查或起诉；

(e) 没有法律将强迫或非自愿失踪定为刑事犯罪或规定惩处措施、调查机制和据称受害人赔偿。

3.6 提交人称，缔约国违反了第二条第 3 款本身，因为缔约国未就提交人的丈夫遭受任意逮捕、酷刑和失踪后未提供有效且可执行的补救。对 Sedhai 先生失踪案的调查，除国家人权委员会进行的调查外，都未做到充分、公正或有效。该委员会的机制无效、人身保护的法律补救因缔约国的拖延而受到影响、未妥善保存拘留记录、缺乏执行最高法院相关决定的政治意愿。基于这些原因，来文称，尼泊尔未向 Sedhai 先生和提交人提供有效补救，并且违反了第二条第 3 款本身以及与第六条第 1 款、第七、第九和第十条一并解读。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 缔约国在 2010 年 8 月 9 日的普通照会中提交了意见。缔约国回顾道，来文所述事件发生在武装冲突期间。针对这种情况，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《全面和平协议》第 5.2.5 款成立调查失踪案件的委员会及一个真相与和解委员会。为此，已将广泛协商后所有利益攸关方参与起草的“真相与和解委员会法案”和“强迫失踪问题(罪行和惩处)法案”提交议会，相关立法委员会正在积极审议。将于法案核准后成立的两个委员会将调查冲突期间发生的事件，使 Sedhai 先生案等失踪案件的真相浮出水面。包括提交人在内的所有受到冲突影响的个人都有机会向这些委员会陈述他们的案情并表达意见。

4.2 这两个委员会的活动决不会替代现有刑法的应用。“强迫失踪问题法案”旨在确立强迫失踪是可依法惩处的罪行；调查武装冲突中所发生的事件从而确定真相；为对犯罪者采取适当行动作准备，从而结束有罪不罚得现象；为受害者提供适当赔偿并伸张正义。同样，“真相与和解法案”强调，任何情况下都不得赦免参与强迫失踪行为者。将于议案获批准后成立的两个委员会将进行全面询问和调查，随后依法对被判有罪者采取适当行动。

4.3 提交人在来文中称，国家人权委员会在妥善调查之后建议尼泊尔政府公布 Sedhai 先生的下落。还建议判定法外拘留和强迫失踪行为的指控成立后立即起诉对这些行为负有责任的官员。同样，最高法院发布指令，要求政府起草适当法律并责成依法成立的两个委员会对失踪案件开展必要问讯和调查。两个法案已提交

² 被强迫或非自愿失踪问题工作组对尼泊尔的访问报告，2004 年 12 月 6 日至 14 日(E/CN.4/2005/65/Add.1)，第 42 段。

议会，这充分说明尼泊尔政府在这一过程中坚定真诚地决意执行国家人权委员会的建议和最高法院指令。

4.4 根据政府的政策和为武装冲突期间丧生或失踪的人员的家属提供援助款作为临时救济的承诺，Sedhai 先生的家人收到了 100,000 卢比。³ 该数额只是临时措施，绝无法补偿 Sedhai 先生的家属和亲人遭受的痛苦。政府承诺根据即将建立的临时司法机制的建议提供更多救济。

4.5 缔约国还对尼泊尔倡导论坛的 Mandira Sharma 女士据称代表提交人提交的来文的真实性表示关切。缔约国感到疑虑的是，2008 年 8 月 4 日的授权信上 Shedai 女士的签名与她在提交最高法院的第一份人身保护令申请上的签名有差别。此外，Shedai 女士在第二份人身保护令申请上只按了手印。

4.6 鉴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的全面调查，并已本着《临时宪法》、《全面和平协定》和最高法院指令的精神采取步骤提供适当的国内补救办法，缔约国认为应驳回提交人提交的来文。

提交人对缔约国陈述作出的评论

5.1 提交人于 2010 年 10 月 5 日反驳了缔约国的意见。提交人称两项法案能否通过、何时通过和对受害者的权利有何影响都尚未确定。因此提交人反对缔约国关于调查失踪案件的委员会和真相与和解委员会构成国际人权法律要求的“及时、独立和有效的调查和起诉”的观点。⁴

5.2 提交人强调，Sedhai 先生被捕和失踪已超过七年，缔约国一直未开展公正的调查。此外，提到的两个委员会尚不存在，何时成立尚不明确。因此政府未作出符合要求的“及时”启动调查的承诺。提交人回顾道，两个委员会并非司法机构，也没有规定称它们有权对侵犯人权者加以妥善惩处。

5.3 提交人指出，缔约国仍未执行国家人权委员会 2006 年 6 月 6 日发布的决定，该决定建议尼泊尔政府公布 Sedhai 先生的下落，起诉对其失踪负有责任的军方人员并向最高法院和委员会提交资料，说明惩处责任军官的情况。

5.4 提交人还认为，调查失踪案件的委员会和真相与和解委员会不是司法机构，规定成立委员会的两项法案不会赋予其对 Sedhai 先生强迫失踪案的犯罪者加以妥善惩处的权力。

5.5 提交人还认为，缔约国称临时司法机制更适合全面的问讯和调查，这无法向她保证及时起诉犯罪者。即便尼泊尔的刑事司法体系未将酷刑、强迫失踪、隔离拘留和虐待入刑，该体系仍是立即开展犯罪调查和惩处的更妥善的途径。不应以临时司法机构尚未建立为由驳回提交人的申诉。

³ 100,000 尼泊尔卢比相当于 1,150 美元或 880 欧元(2013 年 4 月 24 日)。

⁴ 提交人提及 委员会在第 1469/2006 号来文中的判例，Sharma 诉尼泊尔，2008 年 10 月 28 日通过的意见。

5.6 对于缔约国在意见中提出的其他理由，提交人认为，缔约国在最高法院 2007 年 6 月作出决定后提供的 100,000 卢比临时救济不构成对她和家人的充分赔偿。

5.7 关于申诉的真实性，提交人指出，自己在申诉文件上的签名有差别是因为她是半文盲。另外，2004 年 12 月 14 日提交最高法院的第一份人身保护令申请时，由于时间紧迫、心中恐惧且没有墨水无法按手印，提交人请侄女代为签名。2005 年 9 月 15 日提交第二份人身保护令申请时，提交人按了手印。2008 年 8 月 3 日授权尼泊尔倡导论坛提交来文时，她感到有信心且能够签名。提交人还强调，2005 年 9 月提交的人身保护令申请末尾处的手印与她 2010 年 10 月 8 日提交委员会的来文所附声明中的手印相符，她 2008 年 8 月 3 日致人权事务委员会的信函上的签名也与该来文中签名相符。

缔约国的补充资料

6.1 缔约国在 2011 年 2 月 3 日答复提交人评论的普通照会中重申，真相与和解委员会和失踪问题委员会的成立得到了 2007 年尼泊尔临时宪法和 2006 年《全面和平协议》授权。⁵ 没有理由怀疑解决武装冲突期间的人员失踪问题和侵犯人权行为的宪法规定。必须遵守临时宪法第 8 章的规定才能使两项法案获议会批准。两项法案正在审议中，两个委员会将要建立。不应质疑即将成立的委员会的职权，因为临时宪法和《全面和平协议》已明确作出相关规定。

6.2 国家人权委员会是根据临时宪法第 132 条建立的宪法机构。它有义务确保尊重、保护和增进人权及其有效落实。其职能包括受理侵犯人权行为的申诉、开展独立问讯和调查并建议对犯罪者的行动。有效落实这些建议是政府承诺履行的宪法义务。提交人提及，据称政府在 Sedhai 先生一案中未根据国家人权委员会的建议采取行动。但为某一事件单独成立委员会有所不妥且不实际。此外，涉案问题发生在武装冲突期间，必须由真相与和解委员会处理，这符合国际上查明此类案件真相的惯例，便利起诉与社会和解及争取持久和平。一旦两项法案成为法律，将根据其中规定采取应有的行动。

6.3 政府重申，提供给 Sedhai 先生家属的 100,000 卢比是临时救济，还将根据即将设立的过渡司法机制的建议提供补充救济。

6.4 提交人认为拟成立的委员会并非司法机构，对此政府强调，它们将依宪法授权和《全面和平协议》成立。失踪问题委员会也将依最高法院指令成立。两个委员会将有助于顺利管理冲突，包括调查冲突期间发生的严重侵犯人权行为并建议为失踪人员家属提供的救济水平。

⁵ 尼泊尔总统拉姆·亚达夫于 2013 年 3 月 14 日通过法令，下令建立真相与和解委员会。2013 年 4 月 1 日，最高法院中止适用该法令，称其有待进一步审议，主要原因是委员会的之前包括大赦侵犯人权行为的犯罪者的可能性。

6.5 关于酷刑未定为刑事犯罪的评论，1990 年《宪法》规定，不得对任何受拘留人员施加人身和精神酷刑或任何残忍、不人道的待遇，任何遭受此种待遇者都应按照法定方式获得赔偿。2007 年临时宪法规定，反凡此类行为均受法律处罚，受害者将依法获赔。1996 年与酷刑相关的赔偿法案中规定了一项法律补救，还规定不断进行法律改革“以使打击酷刑的法规更有效”。

6.6 提交人提到自己曾请侄女代为签名。Muluki Ain (《民法》)和 2020 年 Bikram Samvat (General Code)规定，禁止任何人代他人签名，即使他人同意，这种行为应受惩处。人身保护令申请中未说明由侄女代签，提交人也未提出有何具体困难令其无法签字。缔约国还指出，没有墨水的说法不正确。

6.7 因此缔约国认为，本案没有法律依据，提交人的申诉应予以驳回。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

7.1 在审议来文中的任何申诉之前，人权事务委员会必须根据其议事规则第 93 条，决定来文是否符合《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，委员会已确定，同一事项不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，委员会指出，提交人于 2004 年 12 月向最高法院提交了人身保护令申请，2005 年 9 月再次提交，由此内务部、国防部、乔尼军营、警察总署、加德满都县行政办公室、加德满都县警察局和军方总部都注意到了她的指称，但侵权行为发生八年之后，缔约国仍未调查这些指控。委员会注意到，提交人在提出第二份人身保护令申请后收到的答复中重申，政府机关不知据称受害人的下落并要求驳回保护令申请，同时未提供任何资料说明为调查此案采取的步骤。委员会还指出，国家人权委员会反复试图获取资料，但缔约国没有配合。此外，自失踪案报告官方以来，缔约国未采取任何实际行动调查 Sedhai 先生的下落或将责任人绳之以法，尽管委员会的建议和最高法院的指令要求这样做。

7.4 委员会指出，缔约国未提供具体资料，说明本案正在进行的刑事程序，反之，提交人家属为确认是否正在进行调查而采取的所有步骤显示，不存在这种调查或这方面的任何重大进展。因此，委员会凭现有资料无法得出结论认为主责警方或检查机关正在开展刑事调查。

7.5 委员会还指出，缔约国称 Mukhunda Sedhai 一案将由临时司法框架处理，该框架尚待根据 2007 年临时宪法和 2006 年《全面和平协议》建立。委员还指出，提交人称相关法案不一定能成为法律、对受害者有何影响也不明确。⁶ 委员会认

⁶ 见脚注 5。

为根据现状，提交人已用尽所有可用的国内补救，《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项也未排除委员会审议来文。

7.6 缔约国称提交人在整个过程中签名的差别令人质疑申诉的真实性，对此委员会认为，考虑到提交人的解释，凭这种差别不足以怀疑提交委员会的来文的真实性。

7.7 因此，委员会认为来文可以受理，并将着手审议提交人根据《公约》第六条第 1 款、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、以及第二条第 3 款单独解读提交的指控。

审议案情

8.1 人权事务委员会根据《任择议定书》第五条第 1 款的规定，参照各当事方提交的所有资料审议了本来文。

8.2 委员会注意到，提交人称，其夫 Mukunda Sedhai 先生于 2003 年 12 月 19 日在加德满都 Bhimsensthan 的一家茶房被四五名便衣逮捕，有几名带有武装。委员会注意到，茶房里的人都认识 Sedhai 先生，他常去那里同住在加德满都的达丁县人会面。委员会还注意到，国家人权委员会于 2005 年进行了一次调查，结论是 Sedhai 先生被捕后被拘留在乔尼军营；这一信息随后由证人 Dev Bahadur Maharjan 先生证实。Sedhai 先生的家人仍希望发现他在世，但委员会也理解提交人及其家人的担心，因为他失踪已久，可能已不在人世。委员会注意到，缔约国未提交证据反驳这一可能性。委员会回顾道，强迫失踪案件中，剥夺自由后拒绝承认剥夺自由或隐瞒失踪人员的下落令当事人无法受到法律保护并使其生命持续面临严重风险，缔约国应为此负责。在本案中，委员会注意到，缔约国未提交证据说明本国履行了保护 Sedhai 先生生命安全的义务。因此委员会的结论是，缔约国没有履行保护 Sedhai 先生生命的义务，这违反了《公约》第六条第 1 款。⁷

8.3 委员会承认被无限期关押、与外界隔绝的痛苦程度。委员会忆及，关于第七条的第 20 号一般性意见建议缔约国规定禁止隔离拘留。⁸ 委员会注意到，Sedhai 先生于 2003 年 12 月 19 日被捕，2004 年 1 月 16 日，一名军方人员把 Sedhai 先生被拘留后写的第二封也是最后一封信带给他的妻子，此后无再人知晓其下落。委员会还注意到，证人在证词中称，Sedhai 先生在乔尼军营拘留期间遭到毒打和酷刑，并强调拘留条件不人道，酷刑和殴打常有发生(见上文第 2.5 和第

⁷ 见，除其他外，第 1913/2009 号来文，Abushaala 诉利比亚，2013 年 3 月 18 日通过的意见，6.2 段；第 1753/2008 号来文，Guezout 和 Rakik 诉阿尔及利亚，2012 年 7 月 19 日通过的意见，第 8.4 段；第 1779/2008 号来文，Mezine 诉阿尔及利亚，2012 年 10 月 25 日通过的意见，第 8.4 段；第 1905/2009 号来文，Ouaghlissi 诉阿尔及利亚，2012 年 3 月 26 日通过的意见，第 7.4 段；第 1781/2008 号来文，Djebrouni 诉阿尔及利亚，2011 年 10 月 31 日通过的意见，第 8.4 段。

⁸ 见委员会关于第七条的第 20 号一般性意见(1992 年)，第 11 段。

2.6 段)。委员会忆及,《任择议定书》第四条第 2 款明文规定,缔约国有义务诚意调查针对本国及其代表的所有违反《公约》行为指称的,并向委员会提供其掌握的资料。若缔约国未提供令人信服的解释,则必须适当考虑提交人的指控。⁹ 根据现有资料,并忆及第七条不允许任何限制,即便在公共紧急状况下,¹⁰ 委员会认为,提交人遭受的酷刑行为、隔离拘留和强迫失踪及拘留条件显示,对 Sedhai 先生而言,缔约国单独和累积违反了《公约》第七条。¹¹

8.4 委员会还注意到 Sedhai 先生失踪案给提交人及二人的两个子女 Anil 和 Anita Sedhai 造成的痛苦和压力。官方从未向家属确认 Sedhai 先生受到了拘留。因此委员会认为,手头的资料显示,对提交人的妻子和两个子女而言,缔约国违反了《公约》第七条,单独解读和与第三条第 2 款一并解读。¹²

8.5 关于违反第九条的指控,委员会注意到,提交人称(见上文第 2.1 至第 2.3 段),Sedhai 先生于 2003 年 12 月 19 日被四名便衣逮捕,四人未出示逮捕证,也未告知逮捕理由;Sedhai 先生未被告知对他的刑事指控,也未被送交法官或其它司法主管当局,因此无法就其拘留的合法性提出质疑;提交人及家属未得到关于 Sedhai 先生下落或命运的任何官方消息。鉴于缔约国未给出令人满意的解释,委员会认为,对 Sedhai 先生来说,缔约国违反了第九条。¹³

8.6 关于依据第十条第 1 款提出的申诉,委员会重申,被剥夺自由者,除了丧失人身自由之外,不得遭受任何苦难或限制,而且必须给予他们人道的待遇并尊重他们的尊严。鉴于 Sedhai 先生遭到隔离拘留,考虑到证人提供的关于乔尼军营拘留条件的资料,并且缔约国对此未提供信息,委员会认为缔约国违反了《公约》第十条第 1 款。¹⁴

⁹ 见第 1295/2004 号来文, El Alwani 诉阿拉伯利比亚民众国, 2007 年 7 月 11 日通过的意见, 第 6.5 段; 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 6.2 段; 第 458/1991 号来文, Mukong 诉喀麦隆, 1994 年 7 月 21 日通过的意见, 第 5.1 段。

¹⁰ 见《公约》第四条。

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 7.4 段; Ouaghlissi 诉阿尔及利亚(上文脚注 7), 第 7.5 段; Djebrouni 诉阿尔及利亚(上文脚注 7), 第 8.5 段; El Alwani 诉阿拉伯利比亚民众国, (上文脚注 9), 第 6.5 段。

¹² 见 Abushaala 诉利比亚, (上文脚注 7), 第 6.4 段; Mezine 诉阿尔及利亚, (上文脚注 7), 第 8.6 段; 第 1640/2007 号来文, El Abani 诉阿拉伯利比亚民众国, 2010 年 7 月 26 日通过的意见, 第 7.5 段。

¹³ 见 Mezine 诉阿尔及利亚, (上文脚注 7), 第 8.7 段; Ouaghlissi 诉阿尔及利亚, (上文脚注 7), 第 7.7 段; Djebrouni 诉阿尔及利亚, (上文脚注 7), 第 8.7 段。

¹⁴ 见委员会关于第十条的第 21 号一般性意见(1992 年), 第 3 段; Mezine 诉阿尔及利亚, (上文脚注 7), 第 8.8 段; 第 1780/2008 号来文, Zarzi 诉阿尔及利亚, 2011 年 3 月 22 日通过的意见, 第 7.8 段; 第 1134/2002 号来文, Gorji-Dinka 诉喀麦隆, 2005 年 3 月 17 日通过的意见, 第 5.2 段。

8.7 提交人还援引了《公约》第二条第 3 款，该条款规定，缔约国应确保人人享有可利用、有效和可实施的补救措施，以维护《公约》承认的权利。委员会重视缔约国建立妥善的处理侵权申诉的司法和行政机制的情况。委员会提及第 31 号一般性意见(2004 年)，其中指出，缔约国未能调查侵权指控，这本身又可构成违反《公约》(第 15 段)。在本案中，Sedhai 先生一家反复联系主管机关询问其失踪一事，包括联系了警察总署、县警察局和尼泊尔最高法院等司法机关，所有努力都未果，并且缔约国也未对 Sedhai 先生失踪案进行全面有效的调查。此外，缔约国提及尚未落实的程序(尼泊尔 2007 年临时宪法和 2006 年《全面和平协议》授权成立的真相与和解委员会和失踪问题委员会)，不足以据此认为提交人可利用有效补救。另外，缔约国称，Sedhai 先生一家收到的 100,000 卢比是临时救济，之后还将提供补充救济，数额按同一有待成立的临时司法机制的建议决定，这也不能保证提交人获得有效补救。因此委员会的结论是，现有事实显示，对于 Sedhai 先生，缔约国违反了《公约》第二条第 3 款、第六条第 1 款、第七条、第九条和第十条第 1 款；对于提交人及其两个孩子 Anil 和 Anita Shedhai，缔约国违反了第二条第 3 款，与第七条一并解读。

9. 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 款行事，认为现有资料表明，对于 Sedhai 先生而言，缔约国违反了《公约》第六条第 1 款、第七条、第九条、第十条第 1 款和第二条第 3 款，与第六条第 1 款、第七条、第九条、第十条第 1 款一并解读，对于提交人及两名子女而言，缔约国违反了第七条，单独解读和与第二条第 3 款一并解读。

10. 根据《公约》第二条第 3 款，缔约国有义务为提交人及家属提供有效补救，包括：(a) 彻底有效地调查 Sedhai 先生失踪案；(b) 向提交人及家人提供关于调查结果的详细信息；(c) 如当事人仍遭到单独拘禁，应立即释放；(d) 如 Sedhai 先生已死亡，应将遗骸交还家人；(e) 起诉、审判并惩处侵害行为的责任人；(f) 对提交人及其子女遭受的侵权行为给予充分补偿，如 Sedhai 先生仍在世，也应给予补偿。缔约国还有义务防止今后再发生类似的侵权行为。

11. 该缔约国加入《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，该缔约国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，并承认违约行为一经确定成立，即提供有效且可强制执行的补救措施。委员会希望该缔约国在 180 天内提供资料，说明采取措施落实委员会意见的情况。还请缔约国公布委员会的意见，并以缔约国的官方语文广为传播。

[通过时有英文、法文和西班牙文本，其中英文文本为原文。随后还将印发阿拉伯文、中文和俄文本，作为委员会提交大会的年度报告的一部分。]

附录

委员会委员费边·萨尔维奥利先生和维克多·罗德里格斯—雷夏先生的个人意见

1. 我们同意第 1865/2009 号来文中人权事务委员会的决定，该决定认为，对于 Mukunda Sedhai 先生，缔约国违反了《公约》第六条第 1 款、第七条、第九条、和第十条第 1 款以及第二条第 3 款，与第六条第 1 款、第七条、第九条、和第十条第 1 款一并解读；对于提交人及两名子女，缔约国违反了第七条，单独解读和与第二条第 3 款一并解读；并规定了缔约国应承担的国际责任。
2. 但我们深感遗憾的是，委员会不认为缔约国违反了《公约》第十六条，这有悖其关于强迫失踪问题的既有判例。
3. 在本案中，委员会不认为缔约国违反了《公约》第十六条，理由是来文提交人未援引这一条款；因此委员会没有应用法官知悉法律的法律原则并不合理地限制了其职权，作为保护人权的国际机构，这样做不恰当。
4. 提交委员会的文件已确认受害人的强迫失踪；自通过对 Kimouche 诉阿尔及利亚案的意见以来，委员会一直立场明确，¹ 该意见认为，人员的强迫失踪意味着法律面前人格得到承认的权利受到了侵犯。这方面，该意见指出，“委员会重申了其一贯判例，根据判例，有目的地长期使一个人得不到法律保护可能构成不承认此人在法律面前的人格，如果受害者最后被外界看到时是在国家主管当局的掌控中，同时如果其亲属争取可能有效的补救办法、包括司法补救[……]的行动一直受阻”。²
5. 我们难以理解的是，确认的事实类似，委员会为何根据各方提出的论据得出了不同的结论。如果采取这样的行动，委员会解决当前问题的方式是将案件视为受民法而非国际人权法管辖。由于大多数委员不愿适用法官知悉法律的原则，从确定的事实来看，结果是不合理的。
6. 应指出的是，这种据称做法的依据是一种误解，而且未得到一贯应用：人权事务委员会本身有时适用法官知悉法律的原则，尽管未在其意见中明确提出。近

¹ 见第 1328/2004 号来文，Kimouche 诉阿尔及利亚，2007 年 7 月 10 日通过的意见，第 7.9 段。

² 见第 1781/2008 号来文，Berzig 诉阿尔及利亚，2011 年 10 月 31 日通过的意见，第 8.9 段。

几年中，委员会不拘泥于法律论据或各方引用的某些条款、视证据正确适用《公约》规定的实例很多。³

7. 委员会将来应制定明确指南用于评估收到的案件的事实，以便适用法律；遵循最佳、最一致的国际办法而不限制自身权限；必要时应适用法官知悉法律的原则，不要犹豫；避免判例不一致—这都是为了委员会在个人来文程序下能够充分履行监督尊重和保障《公民权利和政治权利国际公约》规定的《任择议定书》缔约国管辖范围内的人员的权利的任务。

[通过时有英文、法文和西班牙文本，其中英文文本为原文。随后还将印发阿拉伯文、中文和俄文本，作为委员会提交大会的年度报告的一部分。]

³ 见 1390/2005 号来文，Koreba 诉白俄罗斯，2010 年 10 月 25 日通过的意见；第 1225/2003 号来文，Eshonov 诉乌兹别克斯坦，2010 年 7 月 22 日通过的意见，第 8.3 段；第 1206/2003 号来文 R.M. 和 S.I. 诉乌兹别克斯坦，2010 年 3 月 10 日通过的意见，第 6.3 和第 9.2 段，判定没有侵犯行为；第 1520/2006 号来文，Mwamba 诉赞比亚，2010 年 3 月 10 日通过的意见；第 1320/2004 号来文，Pimental 等人诉菲律宾，2007 年 3 月 19 日通过的意见，第 3 和第 8.3 段；第 1177/2003 号来文，Willy Wenga Ilombe 和 Shandwe 诉刚果民主共和国，2006 年 3 月 17 日的意见，第 5.5、第 6.5 和第 9.1 段；第 973/2001 号来文，Khalilova 诉塔吉克斯坦，2005 年 3 月 30 日通过的意见，第 3.7 段；第 1044/2002 号来文，Shukurova 诉塔吉克斯坦，2006 年 3 月 17 日的意见，第 3 段。