

消除对妇女一切形式歧视
公约

Distr.: General
28 July 2021
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

委员会根据《任择议定书》第 4 条第 1 款通过的关于第
125/2018 号来文的决定^{*}、^{**}、^{***}

来文提交人：N.D.和 K.S.(由律师 Tamar Dekanosidze 和
Jessica Gavron 代表)

所称受害人：B.D. (已故)

缔约国：格鲁吉亚

来文日期：2017 年 9 月 9 日(初次提交)

参考文件：已于 2018 年 1 月 26 日转交缔约国(未以文
件形式印发)

决定通过日期：2021 年 6 月 28 日

事由：家庭暴力和杀害女性

程序性问题：未用尽国内补救办法

《公约》条款：第 2 条(b)-(f)项及第 5 条(a)项

《任择议定书》条款：第 4 条第 1 款

^{*} 委员会第七十九届会议(2021 年 6 月 21 日至 7 月 1 日)通过。

^{**} 委员会下列委员参加了对本来文的审议：格拉迪丝·阿科斯塔·巴尔加斯、秋月弘子、塔马德尔·拉马、妮科尔·阿姆利纳、玛丽昂·贝瑟尔、莱蒂西亚·博尼法兹·阿方佐、路易扎·查拉尔、科琳·迪特迈耶·韦尔穆伦、纳伊拉·贾布尔、希拉里·贝德马、纳赫拉·海德尔、达利娅·莱伊纳尔特、罗萨里奥·马纳洛、阿鲁纳·德维·纳拉因、安娜·佩莱斯·纳瓦埃斯、班达娜·拉纳、罗达·雷多克、埃尔贡·萨法罗夫、娜塔莎·斯托特·德斯波萨、格诺维娃·提谢娃、弗朗斯丽娜·托埃-布达和夏杰。

^{***} 根据委员会议事规则第 60 条第 1 款(c)项，莉娅·纳达拉亚没有参加对来文的审议。



背景

1. 2017 年 9 月 9 日来文的来文人是 N.D.(所称受害人的母亲)和 K.S.(所称受害人的女儿), 分别出生于 1947 年和 1999 年。他们代表出生于 1978 年的 B.D.提交来文, B.D.于 2014 年 3 月 6 日死于暴力事件。来文人声称, 所称受害人根据《消除对妇女一切形式歧视公约》第 2 条(b)-(f)项和第 5 条(a)项享有的权利受到了侵犯。《公约》及《任择议定书》分别于 1994 年 11 月 25 日和 2002 年 11 月 1 日对该缔约国生效。来文人由律师 Tamar Dekanosidze 和 Jessica Gavron 代表。

来文人提交的事实

2.1 2004 年, B.D.与 O.S.开始了一段未登记的婚姻, 与他一起住在 Rustavi, 另外还有她前一段婚姻中的女儿 K.S., 以及他前一段婚姻中的子女。受害人在一家杂货店担任售货员, 并为一家化妆品公司担任销售代理, 而她的丈夫则不定期担任建筑工人。

2.2 受害人和丈夫的关系一开始很好, 但在 2007 年他们的孩子出生几年后, 她的丈夫慢慢变得暴力起来。他开始控制她的行为, 会从她那里拿钱买酒, 并开始嫉妒她在家庭以外的生活。如果她违抗他, 他会生气并殴打她, 通常是在子女们面前, 但从来不会在客人面前。他还会威胁他们的女儿, 并且如果受害人试图干预, 他会对她进行身体虐待。

2.3 2013 年 8 月, 受害人在打架后被丈夫赶出家门。她和女儿在一个朋友家住了 10 天。2013 年 9 月初, 受害人为了与丈夫保持距离, 在与丈夫同一栋公寓楼里租了一个小房间, 并与子女们住在那里。然而, 这并没有阻止丈夫继续对她进行身体虐待。

2.4 2013 年 9 月 1 日, 受害人前往 Rustavi 中心医院治疗伤势。根据看病的医疗记录, 她声称她的丈夫在她的颈部、右前臂、大腿外侧和胸部造成了多处擦伤和血肿。Rustavi 中心医院向内政部 Kvemo Kartli 主警察局通报了家庭暴力行为。

2.5 同一天, Kvemo Kartli 主警察局 Rustavi 市分局第三分队根据《刑法》118.1 条规定的故意轻微伤人罪对此事展开调查。2013 年 9 月 3 日, 一名助理调查员向 Rustavi 中心医院索要相关医疗记录。2013 年 9 月 25 日, Rustavi 地区检察官办公室的检察官以证据不足为由结束调查。

2.6 2013 年秋天, 受害人报警并去了警察局, 因为她的丈夫强行进入她的公寓并殴打了她。¹ 警察来到她的公寓, 但没有记录所采取的措施。几天后, 受害人再次向警方报告了暴力事件。警方考虑向她的丈夫发出口头或书面警告, 但由于没有身体虐待的证据, 没有采取任何行动。然而, 一名警官向受害人提供了他的个人电话号码, 供将来使用。

¹ 来文人没有具体说明日期。

2.7 当她的丈夫去她的公寓要钱并试图强行进入、从而导致门裂开时，受害人第三次报警。² 由于担心自己的安全，受害人拨打了警官的个人电话。然而，这名警官没有露面，因为受害人通知他她的丈夫已经离开。这名警官似乎没有记录下这一事件，也没有采取任何其他行动。

2.8 2014年3月2日下午2时59分，受害人拨打警方紧急电话，反复请求紧急援助，因为她的丈夫强行闯入她的公寓并正在殴打她。下午3点05分，Kvemo Kartli 主警察局的巡查专员抵达受害人的公寓，但她的丈夫已经不在那里。巡查专员起草了一份报告，称受害人的丈夫出于嫉妒，有计划地对受害人实施了身心虐待。

2.9 Kvemo Kartli 主警察局于2014年3月2日启动了初步调查，并约谈了她的丈夫。他承认对受害人进行了口头虐待，但没有进行身体虐待，因为有一个陌生男子和她在一起。他道了歉，并承诺不会再口头虐待她，只有在他想见子女们的时候才会联系她。受害人在同一天接受了访谈，并收回了关于她受到身体虐待的说法。来文人声称，在那次事件中，她表现出受到身体虐待的迹象，包括面部和身体的瘀伤。2016年1月20日，Rustavi 地区检察官办公室表示，由于缺乏犯罪事实，并鉴于丈夫承诺今后不会采取类似行为，因此没有展开调查。

2.10 2014年3月6日，丈夫在受害人的公寓里用菜刀刺了她九刀。受害人因伤势过重在医院死亡。

2.11 2014年5月7日，Rustavi 市法院根据《刑法》第11条和第108条判定该丈夫犯有谋杀罪，判处他7年6个月有期徒刑。³ 市法院考虑到，该丈夫对自己的罪行表现出悔恨，配合调查，得到了积极的评价，并且没有以往犯罪记录。

2.12 2016年7月21日，来文人的律师⁴ 向检察长办公室提出请求，要求启动对 Rustavi 市警察局助理调查员和地区检察官可能玩忽职守的调查，声称他们未能对受害人关于家庭暴力的申诉作出充分回应，而家庭暴力的动机则是歧视。2016年10月28日发出了一封后续信函，但杳无音讯。

2.13 2016年10月28日，来文人的律师向检察长办公室监察总局提出申请，要求对该地区检察官进行纪律处分，原因是他未能发现受害人遭到性别暴力和杀害过程中的歧视性动机，但没有收到答复。

2.14 2017年2月22日，来文人的律师向第比利斯市法院投诉内政部，要求赔偿警方未能保护受害人免受以性别歧视为动机的谋杀企图所造成的精神损害。虽然法律要求一审法院在三个月内裁决案件，但在提交来文时，这一事项仍悬而未决。

申诉

3.1 来文人声称，受害人根据《公约》第2条(b)-(f)项及第5条(a)项同时结合第1条所享有的权利受到了侵犯。他们认为，受害人的死亡是对她的生命构成真正

² 来文人没有具体说明日期。

³ 来文人指出，根据《刑法》第108条，最低刑期为7年监禁，最高刑期为15年监禁。

⁴ 格鲁吉亚青年律师协会，Tamar Dekanosidze 在该协会工作。

威胁的家庭暴力达到顶峰的结果，国家当局意识到或应该已经意识到这一点，但他们没有对此做出充分反应。鉴于当局已四次收到关于受害人遭受家庭暴力的通知，缔约国知道或应该已经知道受害人的健康和生命所面临的威胁。⁵ 此外，受害人面部和身上的瘀伤和伤疤多次显示出家庭暴力的身体迹象，这在那四次事件中对警方来说应该是显而易见的。他们认为，根据威胁是否已经发生以及威胁是否可能再次发生，应该可以确定危险的紧迫性了。⁶

3.2 来文人声称，缔约国当局未能：(a) 就所报告的家庭暴力事件遵循法律规定的程序，包括进行适当的面谈、展开调查和起诉施害者；⁷ (b) 鉴于家庭暴力的严重性，对致命性风险进行评估；⁸ 以及(c) 采取任何保护措施，诸如发布禁止令或预防性逮捕。来文人争辩说，国家当局的行动只会增加受害人的脆弱性和她所面临的危险。

3.3 来文人声称，缔约国未能履行法律规定的向受害人提供平等保护的职责，这相当于有辱人格和不人道的待遇，因为这最终危及她的生命，违反了《公约》第2条(c)项和(e)项。

3.4 此外，来文人声称，国家当局的决定和过失构成了对受害人的直接和间接歧视，并且由于没有提出该罪行与性别有关的层面，他们未能确保对施害者进行适当惩罚，从而违反了第2条(d)项和(e)项。他们还认为，缔约国未能颁布刑法条款，以有效地将受害人被杀害作为杀害女性罪进行起诉，从而违反了第2条(b)项。最后，来文人声称，缔约国出现这些过失的根本原因，是它没有遵守改变性别等级制度和对妇女的陈规定型态度的义务，这违反了第2条(f)项和第5条(a)项。

缔约国关于可否受理和案情的意见

4.1 2018年7月25日，缔约国就来文可否受理及案情提交了意见。

4.2 缔约国回顾了案件事实，其中包括2013年9月1日和2014年3月2日发生的针对B.D.的暴力事件以及2014年3月6日她遭到杀害。缔约国称，在每一次情况下，针对受害人丈夫的诉讼都被中止，因为B.D.否认他对她进行过身体虐待。

⁵ 见第2.5段至2.8段。来文人还提到欧洲人权法院，*Opuz* 诉土耳其案(第33401/02号申请)。

⁶ 见欧洲人权法院，*Öneryildiz* 诉土耳其案(第48939/99号申请)；和《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》。

⁷ 来文人列举了警察和检察官未能履行法律规定的任务的具体例子，并提到了《防止家庭暴力以及保护和援助此类暴力的受害人法》第16条。根据第16条，警察必须：(a) 采取法律规定的措施，以消除家庭暴力；(b) 与所称家庭暴力受害人、证人和施害者、包括与未成年人进行单独面谈，所有面谈均应有书面记录；(c) 告知家庭暴力受害人他们享有的权利。根据第16条第(4)款，警方必须起草一份关于暴力行为和所采取的措施的报告，并提交给监督检察官。

⁸ 来文人指出，致命性评估在格鲁吉亚并不常见，并提到了2016年发布的暴力侵害妇女及其原因和后果问题特别报告员关于该国的报告(A/HRC/32/42/Add.3)，其中提到缔约国在这方面的系统性过失。

4.3 缔约国回顾，2014 年 5 月 7 日，她的丈夫被判犯有谋杀罪，并被判处 7 年零 6 个月监禁。⁹

4.4 缔约国称，2016 年 8 月 15 日，检察长办公室监察总局根据《刑事诉讼法》第 100 条启动了一项查询，在此期间，Rustavi 地区检察官办公室的检察官 N.K. 和 T.K. 受到讯问。查询于 2016 年 9 月 12 日结束，裁定两名检察官的行为不构成违反第 100 条。调查还得出结论认为，Rustavi 警察局的巡查专员 S.N. 和调查员 A.M. 的行为不构成该查询的事项。相关材料被送往相应的单位，以评估这些警官的责任。

4.5 2016 年 9 月 22 日，检察长办公室监察总局向 Kvemo Kartli 地区检察官办公室发送了关于查询 Rustavi 地区检察官办公室检察官的材料，并要求审查所指称的警官 S.N. 和 A.M. 的责任。

4.6 2016 年 9 月 28 日，启动刑事调查。2016 年 11 月 4 日，第一来文人 N.D. 受到传讯。由于高血压，她拒绝出庭。

4.7 2017 年 9 月 27 日，第二来文人 K.S. 向调查人员说，她提交了一份关于警官的申诉，因为他们没有对她母亲的报警作出充分反应。

4.8 缔约国指出，调查正在进行中。

4.9 缔约国还称，2018 年 2 月 26 日，第比利斯市法院部分满足了第一来文人 2017 年 2 月 21 日对内政部的申诉。法院命令该部向来文人支付 25 000 格鲁吉亚拉里(8 200 欧元)，作为对非金钱损害的赔偿。法院裁定，警方在被告知受害人面临的威胁后，未能履行其法定职责并保护她。不过，法院驳回了关于检察官责任的指控，并认定内政部转交给 Rustavi 地区检察官办公室的初步调查材料不构成启动调查的充分依据。因此，法院认定，检察官办公室的行为与造成的损害之间没有直接联系。

4.10 缔约国认为，根据《任择议定书》第 4 条第 1 款，来文不可受理，因为国内补救办法尚未用尽。

4.11 缔约国指出，来文人在针对调查员 A.M. 和巡查专员 S.N 的刑事调查结束之前提交了申诉。缔约国称，虽然国家当局在受害人被杀害两年后才收到来文人的申诉，但他们迅速做出反应，展开了调查和刑事调查，并及时通知了来文人及其法律代表。因此，来文人剥夺了当局补救他们的权利据称在国家一级受到侵犯的机会。

4.12 缔约国争辩说，来文人没有就他们不等待刑事调查结果提供任何可信的解释，也没有就调查无效或缺乏进展提出申诉。

4.13 缔约国认为，来文人没有等待第比利斯市法院就他们对内政部的申诉作出最后判决就提交了来文，从而剥夺了国家当局补救他们的权利据称受到侵犯的机会。

⁹ 法官考虑到了减轻罪行的情节(见第 2.11 段)。

4.14 缔约国还提供了大量资料，说明它为打击家庭暴力和暴力侵害妇女行为所采取的措施，诸如立法修正案、通过及实施国家战略和行动计划、开展相关的培训和提高认识运动以及国家和国际评估员对最近事态发展进行评估。

来文人对缔约国关于可否受理和案情的意见所作评论

5.1 2019 年 1 月 14 日，来文人提供了对缔约国意见的评论。

5.2 他们声称，缔约国关于 2013 年 9 月 1 日和 2014 年 3 月 2 日事件的意见说明了案件事实和总体情况。

5.3 来文人提供了与用尽国内补救办法有关的补充资料。2018 年 8 月 13 日，检察长办公室确认已启动刑事调查。然而到目前为止，还没有提出任何指控，也没有人被确认为受害人。2016 年 11 月 4 日和 2018 年 8 月 13 日检察长办公室的信函证实，调查没有考虑警方的任何歧视性动机。

5.4 来文人指出，他们对检察官 Z.M. 的投诉没有收到任何答复，而该检察官未能发现受害人遭到性别暴力和杀害过程中的歧视性动机。

5.5 2017 年 2 月 22 日，来文人向第比利斯市法院投诉内政部和检察长办公室。然而在提交本来文时，尚未安排任何开庭。2018 年 2 月 26 日，法院做出了部分有利于来文人的裁决。2018 年 7 月 24 日，来文人对裁决提出上诉。2018 年 7 月 25 日，内政部也提出上诉。这两项上诉仍在进行中。

5.6 来文人称，他们已设法用尽了他们可以动用的国内补救办法。然而，这些补救办法不太可能带来有效的舒缓，并且所涉及的过程被不合理地延长。

5.7 来文人声称，他们不能对监察总局关于检察官行动的决定提出上诉，因此，他们在这方面没有进一步的国内途径可以动用。

5.8 来文人强调，在所涉事件发生四年多之后，刑事调查仍悬而未决，并且尚未对调查人员提出任何指控。在开始调查的两年中，两名来文人没有被给予受害人身份。来文人还指出，在包括谋杀在内的其他一些针对妇女的暴力案件中，对调查人员刑事疏忽罪的查询并未导致采取行动。因此，应该认为调查遭到了不应有的拖延。此外，鉴于调查范围有限，不能认为调查有合理的成功前景。

5.9 来文人声称，第比利斯市法院的裁决和上诉法院的任何裁决都不是有效的国内补救办法，因为法院没有考虑到国家机关的歧视行为。此外，考虑到所遭受的损害，裁决判给的赔偿是不够的。来文人称，第比利斯市法院无权下令调查或追究个人的责任，并且由于精神损害赔偿不足以提供补救，因此不能构成适当的舒缓。

5.10 来文人声称，当局在回应受害人的家庭暴力指控时未能遵守公诉的要求。他们提到了欧洲人权法院的判例，特别是 *Opuz 诉土耳其案*(第 139 和 145 段)，法院在该判例中指出，根据罪行的严重性，当局应将此案作为公共利益问题来追究，即使受害人撤回了她的申诉也应该如此。缔约国的法律规定，应依职起诉《刑法》设想的所有罪行，包括家庭暴力。

5.11 来文人称，在所涉事件发生时，现有的打击家庭暴力的机制是缺位的。他们欢迎政府自 2015 年以来采取的措施，并指出，先前的立法没有保护妇女免受家庭暴力。

5.12 来文人请委员会要求缔约国对物质和精神损害支付金钱赔偿；修正立法，将杀害女性定为刑事犯罪；确保实施与犯罪的严重程度相称的制裁，并向受害人提供适当赔偿；在《刑法》中列入“杀害女性”的法律定义；实行公诉的要求，确保调查不会仅仅因为受害人拒绝对施害者提出申诉而中止；充分执行委员会在 X 和 Y 诉格鲁吉亚案中提出的建议(CEDAW/C/61/D/24/2009)；将家庭暴力和性别暴力行为作为歧视罪进行调查和起诉；消除性别陈规定型观念，包括指责受害人和同情施害者；落实 2018 年 9 月出台的风险评估工具和监测机制；确保从性别平等角度执行为打击暴力侵害妇女行为和家庭暴力而采取的所有措施，并纳入有效的预防措施；确保警方完整记录所有关于家庭暴力和性别暴力的报告；并为施害者制定行为矫正方案，以最大限度地减少其对受害人造成进一步伤害的风险。

5.13 来文人还请委员会要求缔约国，在缔约国当局未能对家庭暴力案件作出充分反应并认识到此类案件中的歧视因素时，确保法官在判给赔偿方面得到培训；当调查当局未能回应有关家庭暴力和性别暴力的报告时，进行查询；自动启动对据称犯罪案件中警察和检察官行为的纪律程序或查询；在涉及谋杀妇女的案件中考虑到杀害女性这一假设；并每年收集有关杀害女性的统计数据。

委员会需审理的问题和议事情况

审议可否受理

6.1 根据议事规则第 64 条，委员会须根据《任择议定书》决定来文可否受理。根据第 66 条，委员会可将来文可否受理问题与案情分开审议。

6.2 根据《任择议定书》第 4 条第 2 款(a)项，委员会确信，同一事项过去和现在均未由另一项国际调查或解决程序进行审查。

6.3 根据《任择议定书》第 4 条第 1 款，除非委员会确定所有可用的国内补救办法已经用尽，或这种补救办法的应用被不合理地拖延或不大可能带来有效的舒缓，否则它不得审议一份来文。委员会注意到，来文人称，他们已试图用尽他们可以动用的国内补救办法，但这些补救办法不太可能带来有效的舒缓，而且其实行过程被不合理地延长。委员会注意到，首先，来文人声称，刑事调查中没有考虑歧视性动机，因此没有对所称的责任人提出任何指控，也没有给予任何人受害人身份。第二，委员会注意到来文人提出的意见，即不可能对监察总局的决定提出上诉，从而没有其他办法启动对检察官在处理此案中的潜在责任的调查。然而，在这方面，委员会注意到，可以根据国家立法对监察总局的决定向法院提出上诉。第三，委员会注意到来文人的陈述，即他们对检察官 Z.M. 的投诉没有收到任何答复，而该检察官未能发现所称受害人遭到性别暴力和杀害过程中的歧视性动机。第四，委员会注意到，2017 年 2 月 22 日，来文人向第比利斯市法院提出申诉，要求内政部赔偿精神损害，并注意到，直到 2018 年 2 月 26 日，法院才部分接受他们的诉求。在这方面，委员会注意到第比利斯市法院裁决对来文人遭受的非金

钱损害提供赔偿，并承认警方未能采取适当措施保护受害人免受施害者的伤害。法院因此作出了有利于来文人的诉求的裁决，并确认执法当局未能履行其积极义务(保护生命权)。最后，委员会注意到，2018年7月24日，来文人对该决定提出上诉，要求内政部和检察长办公室共同支付100 000格鲁吉亚拉里的非金钱损害赔偿金；该上诉仍在进行中。

6.4 委员会还注意到缔约国的意见，即来文人在对调查员 A.M.和巡查专员 S.N.的刑事调查完成之前提交了本来文。缔约国称，尽管在所称受害人被杀害两年后才收到来文人的申诉，但国家当局迅速做出反应，并启动了刑事调查。缔约国还称，来文人没有就他们为什么不能等待刑事调查结果提供可信的解释，也没有就调查无效或缺乏进展提出申诉。缔约国声称，来文人在第比利斯市法院就他们对警方的申诉作出裁决之前就提交了来文，从而使得国家当局无法对他们的权利据称受到的侵犯进行补救。

6.5 委员会参考其判例，根据判例，来文人必须在国家一级提出他或她希望提交委员会的实质性申诉，¹⁰ 以便国家一级当局或法院有机会处理这一申诉。¹¹ 委员会注意到，刑事调查正在进行中，并且来文人没有就调查无效或调查持续时间提出任何申诉。来文人没有提供令人信服的论据，证明对这类罪行的刑事调查是无效的。委员会注意到，来文人没有就他们对检察官 Z.M.的申诉没有得到答复一事提出上诉。委员会还注意到，来文是在第比利斯市法院审议他们的案件之前提交的，而第比利斯市法院已经做出了部分有利于来文人的裁决。委员会注意到，来文人对第比利斯市法院2018年2月26日裁决的上诉复审申请仍在审理中，并且来文人没有提出任何令人信服的论据来证明这一补救办法被不合理地拖延或不太可能带来有效的舒缓。

6.6 鉴于这些考虑，委员会认为，只要来文人没有利用缔约国法律规定的所有可用程序，委员会就不能审议本来文。

7. 因此，委员会决定：

(a) 根据《任择议定书》第4条第1款，来文不可受理，理由是所有可用的国内补救办法尚未用尽；

(b) 本决定应当送交缔约国和来文人。

¹⁰ *Kayhan* 诉土耳其案(A/61/38，第一部分，附件一)，第7.7段。

¹¹ *N.S.F.*诉大不列颠及北爱尔兰联合王国案(CEDAW/C/38/D/10/2005)，第7.3段。