



保护所有人免遭强迫失踪 国际公约

Distr.: General
25 May 2016
Chinese
Original: English

强迫失踪问题委员会

关于突尼斯根据《公约》第二十九条第一款提交的报告的 结论性意见*

1. 强迫失踪问题委员会在 2016 年 3 月 7 日和 8 日举行的第 158 次和第 159 次会议(CED/C/SR.158 和 159)上审议了突尼斯根据《公约》第二十九条第一款提交的报告(CED/C/TUN/1)。委员会在 2016 年 3 月 15 日举行的第 170 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎突尼斯根据《公约》第二十九条第一款提交的报告(该报告是按照报告准则起草的)和其中所载资料。委员会赞赏与缔约国代表团就执行《公约》条款所采取的措施举行的建设性对话。此外,委员会还感谢缔约国就问题单(CED/C/TUN/Q/1)提交的书面答复(CED/C/TUN/Q/1/Add.1),代表团在对话期间通过口头答复作出的补充,以及所提供的书面补充资料。

B. 积极方面

3. 委员会赞扬缔约国批准了几乎所有联合国人权条约及其大多数任择议定书。
4. 委员会还赞扬缔约国在《公约》相关领域采取的各项措施,包括:
 - (a) 2014 年 1 月 26 日通过了突尼斯新《宪法》;
 - (b) 2014 年 12 月 24 日通过了关于设立和组织过渡期正义制度的第 53 号组织法,2014 年 5 月 30 日成立了真相和尊严委员会;

* 委员会第十届会议(2016 年 3 月 7 日至 18 日)通过。



(c) 2013 年 10 月 21 日通过了关于国家防范酷刑委员会的第 43 号组织法。

5. 委员会感谢缔约国提供资料，说明在编写根据《公约》第二十九条第一款提交的报告以及对问题单的答复的过程中与民间社会磋商的情况。

6. 委员会满意地注意到，缔约国向人权理事会所有特别程序任务负责人发出了访问该国的长期有效邀请。

C. 主要关注问题和建议

7. 委员会欢迎缔约国自 2011 年革命以来在人权领域开展的大量工作和取得的长足进展。委员会认为，在通过本结论性意见时，缔约国的现行法律及其某些主管部门的表现尚不完全符合《公约》缔约国所应承担的义务。委员会呼吁缔约国落实它提出的各项建议。这些建议是本着建设性合作精神提出的，旨在协助缔约国在法律和实践中落实《公约》为其规定的义务。委员会鼓励缔约国利用正在审议一些立法倡议的契机，落实本结论性意见中具有立法性质的建议，并落实《公约》规定的、但该国国内法中尚未完全涵盖的任何义务。

一般信息

个人和国家间来文

8. 委员会注意到缔约国尚未承认委员会有权接收和审议根据《公约》第三十一和第三十二条提交的个人和国家间来文。然而，委员会感兴趣地注意到，缔约国有意作出这两条中所规定的申明，且已启动有关作出申明的程序(第三十一和第三十二条)。

9. 委员会鼓励缔约国加快程序，作出《公约》第三十一和第三十二条规定的、涉及委员会有权接收和审议个人和国家间来文的申明，以期加强《公约》规定的保护人们免遭强迫失踪的框架。

国家人权机构

10. 委员会对人权和基本权利高级委员会不完全符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)表示关切。然而，委员会赞赏地注意到，缔约国目前正在制订一项法律草案，管理 2014 年《宪法》第 128 条规定的、符合《巴黎原则》的独立人权机构。

11. 委员会建议缔约国加快通过关于《宪法》第 128 条规定的独立人权机构的法律草案，并确保新机构完全符合《巴黎原则》。

强迫失踪的定义和刑事定罪(第一至第七条)

禁止强迫失踪的不可克减性

12. 委员会关切地注意到，该国国内法并没有具体规定，在任何特殊情况下都不可克减禁止强迫失踪(第一条)。

13. 委员会建议缔约国采取必要的立法措施，根据《公约》第一条第二款在国内法中明确规定绝对禁止强迫失踪。

强迫失踪罪

14. 委员会感到关切的是，缔约国的法律未将强迫失踪定为一项单独的罪行。在这方面，委员会注意到，缔约国提供的资料表明，该国提交的报告(CED/C/TUN/1)后附的、随后又从该报告撤回(CED/C/TUN/Q/1/Add.1, 第 8 段)的关于强迫失踪问题的拟议法律草案既没有提交部长理事会，也没有提交议会；一个技术委员会将在顾及本委员会提出的意见的情况下对该法律草案初稿加以修订；2016 年将向议会提交一项新的法律草案。委员会感到遗憾的是，未收到关于缔约国报告第 67 段所述有关危害人类罪的法案的现状的有关信息，并注意到，国家立法并未根据《公约》第五条规定的标准明确将强迫失踪定为一项危害人类罪(第二条和第四至第七条)。

15. 委员会建议缔约国采取必要的立法措施，以确保尽早：

(a) 按照《公约》第二条所载定义将强迫失踪纳入国内法，作为一项单独的罪行，并考虑这种犯罪的极端严重性而对其处以适当的处罚，但同时避免判处死刑。委员会还请缔约国规定《公约》第七条第二款所述的具体减轻和加重罪行的情节；

(b) 根据《公约》第五条规定的标准，将强迫失踪定为危害人类罪。

上级官员的刑事责任

16. 委员会关切地注意到，现行法律并不完全符合《公约》第六条第一款第(二)项所规定的与上级官员刑事责任有关的义务(第六条)。

17. 委员会建议缔约国采取必要的立法措施，根据《公约》第六条第一款第二项确保国内法明确规定上级官员的刑事责任。

与强迫失踪相关的刑事责任和司法合作(第八至第十五条)

诉讼时效

18. 委员会赞赏地注意到，第 53 号组织法所涵盖的强迫失踪不受诉讼时效限制。然而，委员会感到遗憾的是，未收到关于如在该法规定的时段以后犯下强迫失踪行为将适用何种诉讼时效制度的有关信息(第八条)。

19. 根据《公约》第八条，委员会建议缔约国采取必要的立法或其他措施，以确保：对第 53 号组织法未涵盖的强迫失踪行为提起刑事诉讼的时效较长；时效与此种犯罪的极端严重性相称；考虑到强迫失踪的持续性，时效从停止犯罪之时算起(例如，从发现一个被强迫失踪者仍然活着之时算起；如果被强迫失踪者死亡，则从发现并识别其遗体之时算起；如果一个儿童遭到非法劫持，则从恢复其身份之时算起)。委员会鼓励缔约国在将强迫失踪定为一项单独的罪行时，规定此类犯罪不受任何诉讼时效的限制。

军事法院管辖权

20. 委员会感到关切的是，强迫失踪行为可能由军事法院管辖，因为依照现行立法，根据普通法或军事法被控犯罪的军事人员以及特定案件中的平民将提交军事法院审判，但恐怖犯罪除外。委员会回顾其立场，即：作为一个原则问题，军事法院不能提供《公约》所要求的审理涉及强迫失踪等侵犯人权行为的案件所需的独立性和公正性，但委员会感兴趣地注意到，缔约国提供的信息称，一个技术委员会目前正在制订法律草案，以使与军事法院管辖权有关的国内法与有关宪法标准和国际标准相一致(第十一条)。

21. 委员会回顾关于强迫失踪与军事法院管辖权问题的声明(见 A/70/56, 附件三)，建议缔约国采取必要的立法措施或其他措施，确保将强迫失踪案明确排除在军事法院管辖权之外，只能由民事主管部门加以调查和审判。

过渡期正义

22. 委员会欢迎根据第 53 号组织法设立的过渡期正义制度，包括其中提到强迫失踪。委员会关切地注意到，自报告 Kamel Matmati (自 1991 年)、Fathi Louhichi (自 1996 年)和 Walid Hosni (自 2009 年)据称遭强迫失踪已经过去了很多时间，但对上述失踪案开展的调查仍未了结，不过委员会注意到，真相和尊严委员会已经启动了有关这些案件的调查程序。委员会还注意到，真相和尊严委员会已收到一些有关强迫失踪的申诉，并正努力查明埋葬受害者尸体的地点。此外，委员会感兴趣地注意到真相和尊严委员会在补偿方面采取的措施，包括就健康需要提供紧急补偿，并注意到该委员会正在制订全面的补偿方案(第十一至第十二条和第二十四条)。

23. 委员会建议缔约国加大力度确保尽快：

- (a) 彻底公正地调查以往所有强迫失踪案，直至查明遭强迫失踪者的下落；
- (b) 起诉所有参与实施强迫失踪的人员，包括军官和文职官员，如被判有罪，则根据其行为的严重程度加以惩处；
- (c) 搜索所有下落不明的遭强迫失踪者并确定其位置，如果失踪者已经死亡，则识别、尊重和返还他们的遗体；

(d) 所有直接因强迫失踪而受到伤害的人都能得到充分补偿，其中包括恢复正常生活的手段，应考虑到性别问题，并得到迅速、公平和充分的赔偿。

24. 在这方面，委员会还建议缔约国：(a) 继续确保所有负责调查第 53 号组织法涵盖的强迫失踪案件、搜索失踪人士和向受害者提供补偿的机构、特别是真相和尊严委员会拥有及时、有效开展工作所需的财政、技术和人力资源；(b) 采取必要措施，确保所有公共实体都与上述机构合作，并在其权力范围内向其提供一切必要援助。

保护参与调查的人

25. 委员会欣见第 53 号组织法第 40 条授权真相和尊严委员会采取适当措施，保护与侵犯人权行为有关的受害者、证人、专家和所有被听取证词的人。此外，委员会注意到，《刑事诉讼法》第 65 条规定，不应在被告在场的情况下听取证人的证词；还注意到，缔约方提供的信息称，另有其他法律也载有保护证人的措施。此外，委员会感兴趣地注意到，缔约方提供的信息表明，附属于司法部、负责修正《刑法》的委员会正在审议保护申诉人、证人及亲属免遭一切形式恐吓的机制(见 CED/C/TUN/Q/1/Add.1, 第 14 段)(第十二条)。

26. 委员会建议缔约国采取必要措施，确保在法律和实践中保护《公约》第十二条第一款提及的所有人不会因提起申诉或在对某一强迫失踪案进行调查框架内作证而受到任何虐待和恐吓。

防范强迫失踪的措施(第十六至第二十三条)

不驱回

27. 委员会感到关切的是，缔约国尚未通过一项关于庇护问题的法律框架，不过它感兴趣地注意到，缔约国提供的资料称，正在起草一项关于庇护权的法案，且该法案将符合《公约》。此外，委员会指出，该国国内法未明确规定，在有充分理由认为有关人员将面临遭受强迫失踪的危险时，禁止驱回(第十六条)。

28. 委员会建议缔约国采取必要措施，确保在法律和实践中，任何情况下都严格遵守《公约》第十六条第一款所载的不驱回原则。具体而言，委员会建议缔约国：(a) 加快通过关于庇护问题的法律框架，并确保该法律框架规定必要的保障，防止在有充分理由认为有关人员将面临遭受强迫失踪的危险时实施驱回；(b) 考虑在国内法中明确规定，在有充分理由认为有关人员将面临遭受强迫失踪的危险时，禁止实施驱逐、遣返、移交或引渡。

基本法律保障

29. 委员会感到关切的是，据有人指称，在某些情况下：(a) 有关主管部门没有立即通知被拘禁者的亲属对上述人士采取的措施和拘禁地点，或者没有允许亲属和律师获取关于被剥夺自由者的信息；(b) 未能及时、准确填写和更新被剥夺自

由者的记录。此外，委员会感到关切的是，收到的信息表明，关于打击恐怖主义和洗钱行为的第 2015/22 号组织法并未保证在拘禁期间被拘禁者能够接触律师和亲属，从而允许警察将恐怖分子嫌疑人单独拘禁最长 15 天，第 5 天后需要征得检察官的同意。在这方面，委员会欣见，2016 年 2 月获得通过、将于 2016 年 6 月生效的《刑事诉讼法》修正案保证被剥夺自由者在被剥夺自由伊始就能够接触律师，但仍感关切的是，该修正案对恐怖主义嫌疑人规定了一项例外，最长可要求他们 48 小时不得会晤律师(第十七至第十八条、第二十和第二十二条)。

30. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，确保所有被剥夺自由者——不论其被控犯下何种罪行——从被剥夺自由伊始即在法律上和事实上享有《公约》第十七条规定的一切基本法律保障。具体而言，委员会建议缔约国确保：

(a) 所有被剥夺自由者从被剥夺自由伊始即能接触律师，并尽快与其亲属或他们选择的任何人沟通，如果被剥夺自由者是外国人，还应确保他们能够与其领事机构联系；

(b) 任何有正当利益者均可至少及时、便捷地获取《公约》第十八条第一款所列的信息，包括拘禁期间；

(c) 将所有剥夺自由行为无一例外地输入统一的登记册和/或记录，其中至少包括《公约》第十七条第三款要求的信息；

(d) 及时、准确填写并更新被剥夺自由者的登记册和/或记录，并定期检查，如出现违规情况，对负责的官员进行适当惩处；

提供补偿及保护儿童免遭强迫失踪的措施(第二十四至第二十五条)

“受害者”的定义和获得补偿及迅速、公平和充分赔偿的权利

31. 委员会赞赏地注意到第 53 号组织法中规定的补偿制度。然而它感到关切的是，在该法的范围之外，国内法既没有对“受害者”作出符合《公约》第二十四条第一款规定的定义，也没有包含缔约国负责的、除赔偿之外还包括《公约》第二十四条第五款中规定的一切补偿措施的全面补偿制度(第二十四条)。

32. 委员会建议缔约国采取必要措施，确保在第 53 号组织法的范围之外，国内法：

(a) 对“受害者”作出符合《公约》第二十四条第一款规定的定义，以确保任何直接因强迫失踪而受到伤害的个人都能充分享有《公约》规定的权利，包括获得补偿的权利；

(b) 规定一套全面的、注重性别问题的补偿和赔偿制度，该制度应全面符合《公约》第二十四条第四和第五款及其他有关国际标准，由国家负责，即使未提起刑事诉讼亦同样适用。

关于非法劫持儿童的立法

33. 委员会注意到关于绑架儿童和伪造问题的现行刑法条款，但感到关切的是，与《公约》第二十五条第一款提及的非法劫持儿童有关的行为未被具体定罪(第二十五条)。

34. 委员会建议缔约国采取必要的立法措施，将《公约》第二十五条第一款所述行为明确定为犯罪，并规定适当处罚，同时考虑到这些行为的极端严重性。

D. 传播和后续行动

35. 委员会希望重申各国在批准《公约》时承担的义务。为此，委员会促请缔约国确保其所采取的所有措施，无论其性质如何，也不论源于何种权威，均完全符合它在批准《公约》和其他有关国际文书时所承担的义务。委员会尤其促请缔约国确保对所有强迫失踪案件进行切实调查，对受害者享有的《公约》权利予以充分满足。

36. 委员会还希望强调强迫失踪对妇女和儿童的人权造成的特别残酷的影响。遭强迫失踪的妇女特别容易遭受性暴力和其他形式的性别暴力。作为失踪者亲属的妇女在社会和经济上特别有可能处于弱势地位，因为努力寻找其亲人的下落而遭受暴力、迫害和报复。因本人遭受强迫失踪或亲属失踪造成的后果而受害的儿童，其人权特别容易受到诸多侵犯，包括改换身份。在这方面，委员会特别强调，缔约国有必要确保在落实《公约》规定的权利和义务时从性别角度看问题，同时考虑到儿童的特点。

37. 委员会鼓励缔约国广泛宣传《公约》、缔约国根据《公约》第二十九条第一款提交的报告、对委员会编写的问题单的书面答复和本结论性意见，以提高司法、立法和行政机关、民间社会和缔约国运作的非政府组织以及广大公众的认识。委员会还鼓励缔约国促进民间社会、特别是受害人亲属组织参与按照本结论性意见采取的行动。

38. 委员会注意到缔约国 1994 年提交了核心文件(HRI/CORE/1/Add.46)，请缔约国按照根据国际人权条约提交报告的协调准则所载的编写共同核心文件的要求(HRI/GEN.2/Rev.6, 第一章)更新核心文件。

39. 根据委员会议事规则，缔约国应最迟于 2017 年 3 月 18 日提供相关资料，说明执行上文第 15、23 和 30 段所载委员会建议的情况。

40. 根据《公约》第二十九条第四款，委员会请缔约国按照《公约》缔约国根据第二十九条提交报告的形式和内容的准则(CED/C/2, 第 39 段)，不迟于 2022 年 3 月 18 日以一份文件的形式提交关于委员会所有建议落实情况的最新具体资料，以及关于履行《公约》所载义务的任何其他新资料。委员会鼓励缔约国在编写上述资料时，继续征求民间社会、包括受害者组织的意见。