



## 保护所有人免遭 强迫失踪国际公约

Distr.: General  
26 May 2016  
Chinese  
Original: English

### 强迫失踪问题委员会

#### 关于哈萨克斯坦根据《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 9 日和 10 日举行的第 162 和第 163 次会议上(CED/C/SR.162 和 163)审议了哈萨克斯坦根据《公约》第二十九条第一款提交的报告(CED/C/KAZ/1)并在 2016 年 3 月 16 日举行的第 172 次会议上通过了本结论性意见。

#### A. 引言

2. 委员会欢迎哈萨克斯坦根据《公约》第二十九条第一款提交的报告及报告所载资料。委员会赞赏与缔约国高级别代表团进行的关于为执行《公约》规定所采取措施的建设性对话。委员会还感谢缔约国对问题单(CED/C/KAZ/Q/1)作书面答复(CED/C/KAZ/Q/1/Add.1)，并在对话期间通过代表团口头答复加以补充。

#### B. 积极方面

3. 委员会称赞缔约国批准和加入了联合国几乎所有核心人权文书及这些公约的多数任择议定书。

\* 委员会第十届会议通过(2016 年 3 月 7 日至 18 日)。



4. 委员会还称赞缔约国在以下与《公约》相关的领域采取的措施：
  - (a) 2014年7月3日通过新《刑法》；
  - (b) 2014年7月4日通过新《刑事诉讼法》；
  - (c) 2013年7月2日通过法律，以修订关于设立防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的国家机制的法律。
5. 委员会还欣见缔约国向人权理事会所有特别程序任务负责人发出了无日期限制的访问邀请。

## C. 主要关切问题和建议

6. 委员会认为，本结论性意见通过时，缔约国的现行法律及某些主管机关的表现不完全符合已成为《公约》缔约方的国家应承担的义务。委员会呼吁缔约国落实委员会为协助缔约国在法律和实践中落实《公约》义务而本着建设性合作精神提出的建议。

### 一般信息

#### 个人和国家间来文

7. 委员会注意到，缔约国尚未承认委员会有权接受和审议根据《公约》第三十一和第三十二条提交的个人和国家间来文，但有关国家机构正在研究这样做的可能性(第三十一和第三十二条)。
8. 委员会鼓励缔约国尽快承认委员会有权接受和审议分别根据《公约》第三十一条和第三十二条提交的个人和国家间来文，以强化《公约》规定的免遭强迫失踪的保护框架。

#### 国家人权机构

9. 委员会关切地注意到，人权专员办公室不完全符合有关促进和保护人权的国家机构地位的原则(《巴黎原则》)，同时也注意到，缔约国提交的资料表明，目前正在讨论以单一法律强化该机构的地位。
10. 委员会建议缔约国采取法律和其他必要措施，使人权专员办公室完全符合《巴黎原则》。

### 强迫失踪定义和刑罪化(第一至七条)

#### 强迫失踪罪

11. 委员会注意到，缔约国声称，《刑法》第414条按《公约》定义规定了强迫失踪的责任，同时认为，无需将强迫失踪作为单列罪行纳入国内法律。但委员会

关切的是，第 414 条及《刑法》所载其他侵犯自由的罪行虽然包括了强迫失踪的相关要素，但仍不足以充分涵盖《公约》第二条所定义之强迫失踪的所有构成要素与模式，因此不完全符合第四条规定的义务，该条规定的义务与关于立法的其他条约义务密切相关，例如第六和第七条所载义务。这方面，委员会注意到，《刑法》第 54 条第 1 款第 16 项规定，执法或特殊国家机关的人员或法官利用官方身份犯下罪行的，视为加重情节，但委员会认为，《刑法》第 414 条并未考虑到强迫失踪的极端严重性而规定适当惩罚。委员会还认为，国家立法未按《公约》第五条规定的标准明文将强迫失踪定为危害人类罪(第二条和第四至第七条)。

12. 委员会建议缔约国尽快采取必要法律措施，确保：

(a) 强迫失踪依第《公约》第二条所载定义作为单列罪行纳入国内法律，考虑强迫失踪的极端严重性对该罪名处以适当惩罚，但避免判处死刑；

(b) 按照《公约》第五条规定的标准将强迫失踪定为危害人类罪。

## 与强迫失踪相关的刑事责任及司法合作(第八至第十五条)

### 追诉时效

13. 委员会感兴趣地注意到，按国内法律，酷刑等特定罪行无追诉时效限制。但注意到，《刑法》第 71 条规定，追诉时效从犯罪开始而不是结束之日开始计算；同时表示关切的是，国内法律似乎未对强迫失踪案件中可能发生的持续犯罪作出任何例外规定(第八条)。

14. 委员会强调强迫失踪的持续性，同时建议缔约国采取必要措施，确保按照《公约》第八条第一款第(二)项的规定，对于强迫失踪，或在强迫失踪未明确定罪的情况下替代适用的其他持续犯罪，刑事诉讼追诉时效自强迫失踪结束开始计算(自失踪人员生还之时开始计算；失踪人员死亡的，自发现遗体并经指认后开始计算；遭非法劫持的儿童，自恢复身份之时开始计算)。委员会请缔约国在将强迫失踪定为单列罪行时规定该罪行不受任何追诉时效限制。

### 防止和惩处可能阻碍调查工作的行为

15. 委员会欢迎缔约国提供资料，说明为确保对国家官员的刑事调查之公正独立采取的措施，例如设立特别检察厅。但委员会关切的是，掌握的资料表明，执法或安全部队内部安全或内部调查厅的官员在受指控犯有某项罪行的情况下仍可参与最初阶段调查(第十二条)。

16. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，防止可能阻碍或影响强迫失踪案件调查的行为，特别是保证在实际工作中，与被控犯有强迫失踪罪行人员同属一个执法或安全机构的官员不参与调查。

## 防止强迫失踪的措施(第十六至第二十三条)

### 不驱回

17. 委员会注意到缔约国就引渡和庇护方面为确保遵守不驱回原则采取的立法和其他措施提供的资料。但对以下情况的指控表示关切：(a) 无有效旅行证件或签证的寻求庇护者不得入境缔约国或申请庇护，尽管《难民法》有相反规定；(b) 在庇护申请的最终决定下达之前将寻求庇护者强行遣返原籍国。委员会注意到，缔约国声称，当事人可能遭受强迫失踪的，不接受请求引渡的国家的外交保证作为仅有保证(第十六条)。

18. 委员会建议缔约国确保一切情况下均严格遵守《公约》第十六条第一款所载不驱回原则。具体而言，委员会建议缔约国采取必要措施，确保实际上：

(a) 所有寻求庇护者，包括无有效旅行证件或签证的，均可自由利用完全符合《公约》第十六条所载义务的有效的难民身份确定程序；

(b) 驱逐、遣返或引渡之前，应用尽所有相关程序，逐个案件彻底审查，确定是否有充分依据认为相关人员有遭到强迫失踪的危险，有充分依据的，不得驱逐、引渡或遣返当事人；

(c) 对外交保证进行极其认真的评估，凡有充分理由相信当事人将面临遭受强迫失踪的危险时，绝不接受这种保证。

### 被剥夺自由者的通报

19. 委员会欣见《刑法》第 414 条规定，不将嫌犯的拘留及下落通报亲属、非法拒绝将当事人拘押地点告知有权获悉的公民的，均属犯罪行为。委员会还注意到，缔约国提交的资料表明，未收到关于违反下列法律规定的申诉：审前调查负责人有义务立即将当事人的逮捕及下落告知亲属或其他关系密切者，或给当事人机会亲自告知；立即将外籍人员被捕的情况通报该国有代表；当事人自拘留之时即有权面见律师。但委员会关切的是，有指控称，被剥夺自由者无法立即面见律师或将剥夺自由一事通知自己指定的人员(第十七至第十八条和第二十二条)。

20. 委员会建议缔约国采取必要措施，保证在实际上，所有人员自剥夺自由之初即可接触律师，当事人的亲属或他们指定的任何其他人员获知其被剥夺自由及拘押地点，外国人则应通知领事机关。委员会还建议缔约国同时保证在实际上，凡阻碍实现这些权利的行为均应受到适当惩处。

### 被剥夺自由者登记簿

21. 委员会欢迎缔约国提供资料介绍载有特殊临时拘留场所押人员及服刑场所信息的电子数据库的情况，并欢迎缔约国将该数据库纳入其他国家机构的数据库。但遗憾的是，缔约国未澄清是否有可能有人被剥夺自由(无论何种形式)场所设置的登记簿都载录了《公约》第十七条第三款列出的所有资料。委员会欢迎

《刑法》第 414 条惩处伪造逮捕登记时间或实际逮捕时间，并注意到，缔约国声称，未收到关于剥夺自由登记不妥的申诉；但委员会仍关切的是，有报告显示，据称执法人员有时不能准确记录逮捕的时间(第十七和第二十二条)。

22. 委员会建议缔约国采取必要措施，确保：

(a) 所有剥夺自由均录入统一的登记簿和/或记录，至少应登记《公约》第十七条第三款要求的信息；

(b) 及时准确地填写和更新被剥夺自由者登记簿和/或记录，并定期检查，遇违规情况应充分惩处责任官员。

### 国家防范机制

23. 委员会欢迎缔约国批准了《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》，通过了修订关于设立防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的国家人权机制的法律，并任命了人权专员作为国家防范机制，认为这些措施有助于防止强迫失踪和其他违反《公约》所载权利和义务的行为。委员会注意到国家防范机制访问了各类场所，但关切的是，有资料显示，一些可能有人被剥夺自由的场所处于相关立法的职权之外。这方面，委员会感兴趣地注意到，缔约国提交的资料表明，正在开展工作，修订相关法律，以扩大国家防范机制访问场所的范围。委员会注意到，缔约国声称国家防范机制在事先不通知的情况下紧急访问的能力不受限制，但关切的是，有报告称，该机制受到一些官僚主义阻碍，实际上限制了其进行此类访问的能力(第十七条)。

24. 委员会建议缔约国加快修订有关国家防范机制的法律的进程，以确保法律上该机制的职权覆盖可能有人被剥夺自由的全部场所。委员会还建议缔约国采取必要措施，保证实际上国家防范机制能够在预先无计划、事先不通知的情况下紧急访问任何剥夺自由的场所而不受任何形式的阻碍。

### 关于《公约》的培训

25. 委员会欣见缔约国就法官、军事人员和内务人员定期培训，包括国际人权法培训提供的资料，主要是关于培训执法人员如何处理人员失踪等《公约》相关问题的资料。但委员会注意到，缔约国未按《公约》第二十三条第一款的内容就《公约》相关规定对所有国家官员进行专门定期培训(第二十三条)。

26. 委员会建议缔约国确保所有执法和安全人员(无论文职或军事人员)、医务人员、公职人员和其他可能参与监押或处置被剥夺自由者的人，包括法官、检察官以及其他负责司法的官员，按《公约》第二十三条第一款，定期接受关于《公约》规定的专门培训。

## 赔偿措施和保护儿童免遭强迫失踪的措施(第二十四至第二十五条)

### 受害人的定义以及获得补偿与及时、公正和充分赔偿的权利

27. 委员会注意到，国内法律中没有符合《公约》第二十四条第一款定义的受害人的定义，同时注意到，缔约国声称，《刑事诉讼法》第 71 条中受害方的概念涵盖了所有因犯罪行为受到伤害者。委员会还注意到缔约国提供的关于赔偿和补偿方面立法的资料，具体包括《刑事诉讼法》第 71 条和关于特殊社会服务的法律，以及国家预算支付赔偿和补偿的情况。但委员会认为，国内法律未规定完全符合《公约》第二十四条第四和第五款要求的综合补偿体系(第二十四条)。

28. 委员会建议缔约国采取适当措施，包括为司法人员提供适当培训，确保依照《公约》第二十四条第一款所载受害人定义适用《刑事诉讼法》第 71 条中受害方的概念。委员会还建议缔约国采取必要措施，确保凡因强迫失踪直接受到伤害的人员均按《公约》第二十四条第五款获充足补偿并及时获得公正充分的赔偿。为此，委员会建议缔约国完全按照《公约》第二十四条第四和第五款及其他相关国际标准，设立考虑性别的补偿和赔偿综合体制。

### 下落不明的失踪者及其亲属的法律地位

29. 委员会注意到，缔约国声称，国家法律确保维护失踪者及亲属的财产权。但遗憾的是，未收到充分资料，说明下落不明的失踪者及其亲属在社会福利和家庭法等法律领域法律地位所适用的法律(第二十四条)。

30. 考虑到《公约》第二十四条第六款，委员会建议缔约国采取必要措施，保证国内法律在社会福利、金融事务、家庭法和财产权利等领域妥善处理下落不明的失踪者及其亲属的法律地位。为此，委员会鼓励缔约国设立一个程序，以取得因强迫失踪而下落不明的声明。

### 关于非法劫持儿童的立法

31. 委员会注意到缔约国提供的现行儿童权利法律保护机制的资料，并关切地注意到，现行法律未将《公约》第二十五条第一款所指非法劫持儿童的相关行动明文定为犯罪(第二十五条)。

32. 委员会建议缔约国采取必要法律措施，将《公约》第二十五条第一款所指行动明文定为犯罪，并考虑这些行动的格外严重性，加以适当处罚。

## D. 传播和后续行动

33. 委员会重申各国在加入《公约》时承担的义务，为此促请缔约国确保其采取的所有措施，无论性质和源自何种主管当局，均完全符合它在加入《公约》和其他有关国际文书时承担的义务。

34. 委员会强调，强迫失踪对妇女和儿童的人权影响特别严酷。遭受强迫失踪的妇女特别容易遭到性暴力和其他形式的性别暴力。作为失踪者亲属的妇女在努力寻找亲人下落时特别容易陷入严重的社会和经济困境，并遭到暴力、迫害和报复。作为强迫失踪受害者的儿童，要么因本人遭受失踪，要么因遭受亲人失踪的后果，特别容易遭受大量侵犯人权行为，包括身份置换。在这方面，委员会特别强调，缔约国需确保在实施《公约》规定的权利和义务时注重性别视角和采用体恤儿童的方法。

35. 委员会鼓励缔约国广泛宣传《公约》、根据第二十九条第一款提交的报告、对委员会所拟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一般公众的认识。委员会还鼓励缔约国推动民间社会参与按照本结论性意见采取的行动。

36. 根据委员会议事规则，缔约国应最迟于 2017 年 3 月 18 日之前提交资料，说明第 12、第 20 和第 22 段所载建议的落实情况。

37. 根据《公约》第二十九条第四款，委员会请缔约国最迟于 2022 年 3 月 18 日之前以文件形式提交所有建议落实情况的最新具体资料和履行《公约》义务情况的任何其他新资料，文件应按《公约》缔约国根据第二十九条提交报告的格式和内容准则撰写(见 CED/C/2, 第 39 段)。委员会鼓励缔约国促进和便利民间社会参与编写这一资料。

---