



保护所有人免遭 强迫失踪国际公约

Distr.: General
15 October 2014
Chinese
Original: French

强迫失踪问题委员会

关于比利时根据《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 2014 年 9 月 15 日和 16 日举行的第 100 和第 101 次会议(CED/C/SR.100 和 101)上审议了比利时根据《公约》第二十九条第一款提交的报告((CED/C/BEL/1 和 Corr.1)。委员会在 2014 年 9 月 24 日举行的第 113 次会议上通过了下述结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎比利时根据《公约》第二十九条第一款提交的报告及其中所载的资料。委员会还感谢与缔约国代表团进行的关于为执行《公约》规定所采取措施的对话，对话涉及了提出的许多点。委员会尤其欢迎代表团开诚布公地回答了提出的问题。此外，委员会感谢缔约国对问题单(CED/C/BEL/Q/1)提交的书面答复(CED/C/BEL/Q/1/Add.1 和 Corr.1)以及代表团的陈述和书面提交的进一步资料对书面答复所作的补充。

B. 积极方面

3. 委员会赞扬缔约国批准了几乎所有联合国核心人权文书及其任择议定书以及《国际刑事法院罗马规约》。
4. 委员会还欢迎缔约国承认根据《公约》第三十一和第三十二条设立的委员会处理个人和国家间来文的职权。

* (2014年9月15日至26日)通过。



5. 委员会还赞扬缔约国为促进《公约》所作的努力，特别是 2013 年 1 月在编写缔约国报告的过程中举办了一次由所有有关公共机构参加的关于《公约》的研讨会。

C. 关注的主要问题和建议

6. 委员会认为，在拟订本结论性意见时，缔约国的现行法律框架尚不完全符合已批准《公约》的缔约国所承担的义务。委员会注意到缔约国启动了旨在充分落实《公约》的立法程序，建议缔约国考虑委员会本着建设性合作精神提出的各项建议，尽快确保其法律框架及缔约国联邦、社群和大区当局实施该法律框架的方式完全符合《公约》规定的各项权利和义务。

一般情况

批准《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》

7. 委员会注意到，根据缔约国提供的资料，在批准《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》方面有所进展，一些社群和大区已同意批准。但委员会注意到，虽然缔约国于 2005 年签署了《任择议定书》，但批准程序进展缓慢。此外，它注意到，缔约国的检查机制无一符合所有要求，例如《任择议定书》第 3 条和第 17 至第 22 条所载的要求。

8 委员会建议缔约国加快《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》的批准程序，以期建立充分符合《任择议定书》要求的国家预防机制。

国家人权机构

9. 委员会注意到，已有若干人权条约结构建议缔约国按照《巴黎原则》建立一个国家人权机构。委员会欢迎政府于 2011 年 12 月与各社群和大区议定联合设立一个联邦内人权机构。根据这一协议，还设立了工作组来负责拟订联邦内人权机构伞形网络合作协议草案。但委员会感到遗憾的是，该工作组未能制定出建立这一网络的合作协议，工作目前停滞不前。委员会仍然感到关切的是，缔约国尚未按照《巴黎原则》建立一个国家人权机构。

10. 委员会鼓励缔约国尽快恢复工作，充分按照《巴黎原则》建立一个独立的国家人权机构来负责促进和保护人权，并为其提供充足的人力和财政资源以开展工作。

强迫失踪的定义和列为犯罪(第一至第七条)

将强迫失踪的定义纳入《刑法典》和列为犯罪

11. 委员会注意到,《刑法典》中没有任何符合《公约》第二和第四条要求的强迫失踪定义和列为犯罪的规定。但委员会注意到,缔约国启动了旨在将强迫失踪的定义纳入《刑法典》和单独列为犯罪等的立法程序。它注意到,虽然没有强迫失踪的定义而且也没有将强迫失踪列为犯罪,但缔约国在答复某些问题时提及了一般法律制度和关于其他相关罪行的刑法规则,而这些罪行并不构成强迫失踪罪行。委员会认为,援引现有各种罪行及相关法规不能算是履行了这一义务,因为强迫失踪罪行并非一系列不同的罪行而是由国家代理人或得到国家授权、支持或默许的个人或团体犯下的单一但复杂的罪行,侵犯了各种各样的权利。有鉴于此,委员会认为,若把强迫失踪单独界定为罪行,将使缔约国能够履行第四条下的义务,而这一义务又与关于立法的条约其他义务密切相关,诸如第六条第一款(一)项和第七条下的义务(第二和第四条)。

12. 委员会建议缔约国加紧草拟一项旨在落实《公约》的法案,以便按照《公约》第二和第四条的要求,将强迫失踪的定义纳入《刑法典》和单独列为犯罪,并规定与这一罪行的极其严重的性质相称的适当刑罚。

与非政府组织及公民社会其他成员磋商

13. 委员会注意到,缔约国提供的资料表明,由于旨在将《公约》充分纳入国内法的立法进程还处于初步起草阶段,缔约国认为,必须等到草案送交议会之后,才能够与非政府组织及公民社会其他成员进行磋商。但委员会认为,缔约国不妨在某个阶段征求非政府组织及公民社会其他成员的意见,以便能够考虑到其意见。委员会担忧的是,等到草案成形才征求其意见,可能会使其无法参与这一进程。

14. 委员会促请缔约国鼓励非政府组织及公民社会其他成员(特别是活动领域与《公约》有关或相近者)在起草将《公约》充分纳入国内法的法案的最适当阶段提供意见。

将强迫失踪属于危害人类罪行的定义纳入《刑法典》

15. 委员会注意到,根据《刑法典》第 136 条之三的措辞,强迫失踪属于危害人类罪行的说法是这样的:“下面界定的危害人类罪行构成违反国际法的罪行,无论是在和平时期犯下还是在战争时期犯下,均应按照以下的规定予以惩处。按照《国际刑事法院规约》,危害人类罪行的定义是在广泛或有系统地针对任何平民人口进行的攻击中且明知这一攻击的情况下作为攻击的一部分而实施的下列任何一种行为: ...强迫人员失踪”。委员会注意到《刑法典》中为了落实《公约》第五条而对强迫失踪罪行采用的上述提法。但委员会感到遗憾的是,《刑法典》未直接提及强迫失踪属于危害人类罪行(第五条)。

16. 委员会促请缔约国采取必要的立法措施，特别是利用草拟旨在落实《公约》的法案的机会，将强迫失踪属于危害人类罪行的定义纳入《刑法典》，以落实《公约》第五条。

减轻处罚和加重处罚的情况

17. 委员会注意到，《刑法典》关于一般和具体的减轻处罚和加重处罚规定适用于同强迫失踪行为有关的特定罪行，诸如酷刑、非人道待遇、公职人员实施的非法和任意拘留、侵犯个人自由以及劫持和隐藏未成年人或其他弱势群体成员。但委员会特别注意到，适用具体减轻处罚规定的与强迫失踪有关且作为单独罪行的罪行目前只包括劫持和隐藏未成年人或其他弱势群体成员，目的只是解救他们，而且只适用于犯下劫持或隐藏罪行者；这一规定未涵盖《公约》第七条第二款(一)项所列的全部要素。委员会注意到，缔约国报告说“一旦对比利时法律加以修订，将强迫失踪行为定为单独的罪行，就会规定具体的减轻处罚和加重处罚情况”。但委员会认为，缔约国《刑法典》关于适用于强迫失踪行为及有关罪行的减轻处罚和加重处罚情况的现有规定并不完全符合《公约》第七条第二款的规定(第七条)。

18. 委员会鼓励缔约国修订《刑法典》，对适用于强迫失踪行为的减轻处罚和加重处罚情况作出涵盖《公约》第七条第二款所列全部要素的规定。

强迫失踪案件的刑事责任和司法合作(第八至第十五条)

强迫失踪罪行的持续性

19. 委员会注意到，缔约国的立场是，法律条文中从未明文提及罪行的持续性，这个问题应由法院裁决。委员会还注意到缔约国在对问题单(CED/C/BEL/Q/1/Add.1 和 Corr.1)所作答复的第 13 和第 14 段中引述的比利时最高上诉法院对罪行的持续性所作裁决的判例。但委员会要提请注意的是，《公约》提及强迫失踪罪行的持续性是为了特别确保诉讼时效从强迫失踪罪行停止之时算起，缔约国有必要采取步骤，确保这一持续性质得到其刑法制度的承认(第八条)。

20. 委员会建议缔约国采取必要步骤，确保强迫失踪罪行的持续性质得到明确承认，在将《公约》纳入国内法的法案拟订工作中提及这一持续性质，确认诉讼时效从强迫失踪罪行停止之时算起。

军事法庭

21. 委员会注意到缔约国在对问题单的答复中所作的澄清，但注意到军事法庭仍有权审理“战争时期”犯下的强迫失踪罪行。委员会认为，原则上，军事法庭不具有《公约》所要求的独立性和公正性，不宜审理强迫失踪这类侵犯人权的行为(第十一条)。

22. 委员会建议缔约国采取必要的立法措施，确保所有强迫失踪案件明确不属于军事管辖范围，只能由普通法庭审理。

保护投诉人、证人、失踪人士亲属和其律师及参与调查的人

23. 委员会注意到，缔约国在《刑事诉讼法》第 75 条之二、第 86 条之二和第 102 条及其后各条中作出了保护证人的全面规定。它注意到，存在普遍适用的保护任何恐吓和虐待行为受害人的刑法规定，还注意到缔约国代表团提供的情况。委员会认为，保护恐吓和虐待行为受害人的一般规定不足以满足《公约》第十二条第一款的要求。委员会依然还感到关切的是，这类规定并不完全符合《公约》第十二条第一款，该款特别要求“失踪人家属及其辩护律师以及参与调查的人得到保护，不得因举报或提供任何证据而受到任何虐待或恐吓”(第十二条)。

24. 委员会建议缔约国采取具体立法措施，明文保障在强迫失踪案件中不但保护投诉人和证人，而且保护失踪人家属及其辩护律师以及参与调查的人，使其不因投诉或提供任何证据而受到任何虐待或恐吓。

防止强迫失踪的措施(第十六至第二十三条)

培训，特别是关于《公约》条款的培训

25. 委员会注意到为军警和监狱人员提供人权和关于剥夺自由的标准培训情况。但委员会注意到，这些培训活动未具体涉及《公约》(第二十三条)。

26. 委员会建议缔约国采取必要措施，按照《公约》第二十三条的规定，确保对联邦、社群和大区各级军职和文职执法人员、医务人员、公职人员和其他可能参与监押或处置任何被剥夺自由者的人(包括各级法官、检察官和其他司法人员)的培训涵盖《公约》。

赔偿措施和保护儿童免遭强迫失踪的措施(第二十四条和第二十五条)

赔偿

27. 委员会注意到，缔约国已采取措施，为与强迫失踪有关的罪行的受害者提供保护，这些保护也适用于强迫失踪的情况，具体措施包括《刑事诉讼法》序章第 3 条之二、2007 年 5 月 4 日联邦内政部称为“GPI 58”的通告和 2002 年 2 月 20 日关于搜寻失踪者的大臣令。委员会注意到，弗拉芒语、法语和德语社群建立了在缔约国境内提供受害者援助服务的制度。委员会注意到，缔约国设立了一个能够就强迫失踪案件作出裁决的蓄意暴力行为受害者和自愿救援者资助委员会，但感到关切的是，一个资助条件是有关蓄意暴力行为必须发生在比利时，因而排除了在其他国家发生但在比利时起诉或有后果的这类行为(第二十四条)。

28. 委员会建议缔约国扩大蓄意暴力行为受害者和自愿救援者资助委员会的权限，以涵盖在其他国家发生但在比利时起诉或有后果的这类行为，包括强迫失踪罪行。

皇家法令草案

29. 委员会感到遗憾的是，关于登记被剥夺自由者和关于收集、保存和查阅被领养儿童出身信息的皇家法令草案尚未定稿(第十七条和第二十五条)。

30. 委员会建议缔约国敲定和通过关于登记被剥夺自由者和关于收集、保存和查阅被领养儿童出身信息的皇家法令，使其国内法在这些领域与《公约》保持一致。

D. 宣传和后续行动

31. 委员会重申，在批准《公约》时，各国承担了若干义务。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。在这方面，鉴于缔约国的联邦性质，委员会吁请缔约国确保《公约》在联邦、社群和大区各级得到全面执行。

32. 委员会还要强调，强迫失踪对妇女和儿童的人权造成特别残酷的影响。遭受强迫失踪的妇女特别容易遭受性侵犯和其他形式的性暴力。作为失踪者亲属的妇女在社会上和经济上特别可能处于弱势地位，因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。为此，委员会特别要强调的是，缔约国需确保在落实《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。

33. 委员会鼓励缔约国广泛宣传《公约》、它根据《公约》第二十九条第一款提交的报告、对委员会所拟定问题单的书面答复以及本结论性意见，以提高司法、立法和行政机关、公民社会和缔约国开展活动的非政府组织和公众的认识。委员会还鼓励缔约国促进公民社会参与按照本结论性意见采取的行动。

34. 按照委员会议事规则，缔约国最迟应于 2015 年 9 月 26 日提供第 8、第 12 和第 30 段所载委员会建议落实情况的相关信息。

35. 根据《公约》第二十九条第四款，委员会请缔约国至迟于 2020 年 9 月 26 日以文件的形式提交所有建议落实情况的最新具体信息和履行《公约》义务情况的任何其他新的信息，文件应按照《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 段的要求编写。委员会鼓励缔约国促进和便利公民社会参与有关信息的编制。