



保护所有人免遭 强迫失踪国际公约

Distr.: General
19 April 2017
Chinese
Original: Spanish

强迫失踪问题委员会

关于厄瓜多尔根据《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 2017 年 3 月 8 日和 9 日举行的第 203 次和第 204 次会议(CED/C/SR.203 和 204)上审议了厄瓜多尔根据《公约》第二十九条第一款提交的报告(CED/C/ECU/1)。委员会在 2017 年 3 月 15 日举行的第 213 次会议上通过了本结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎厄瓜多尔根据《公约》第二十九条第一款提交、按照报告编制准则起草的报告和其中所载资料。委员会赞赏与缔约国高级别代表团就缔约国为执行《公约》条款所采取的措施举行的开诚布公和有建设性的对话，对话消除了委员会的许多关切。委员会还感谢缔约国对问题清单(CED/C/ECU/Q/1)的书面答复(CED/C/ECU/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. 委员会欢迎缔约国批准了联合国所有核心人权条约和几乎所有任择议定书，以及《美洲被迫失踪人士公约》和《国际刑事法院罗马规约》。
4. 委员会欢迎缔约国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。

* 委员会第十二届会议(2017 年 3 月 6 日至 17 日)通过。



5. 委员会还欢迎缔约国就与《公约》相关的问题所采取的措施，包括：

(a) 在《宪法》中纳入一条规定，明确规定“以下权利得到承认和保障……人身不受侵犯的权利，包括……禁止强迫失踪现象”（第 66(3)(c)条），以及“对种族灭绝罪、危害人类罪、战争罪、强迫失踪行为和侵略罪的法律诉讼和刑罚不受法定诉讼时效的约束，在任何情况下不得大赦。任何此类罪行如由下级实施，下达命令的上级和实施罪行的下级均不得免除刑事责任”（第 80 条）。

(b) 2014 年 2 月通过《刑法》，除其他外，将强迫失踪列为单独罪名（第 84 条）；确定法定时效不适用于法律诉讼和刑罚（第 16(4)和第 75 条）；禁止对强迫失踪罪行给予赦免或大赦（第 73 条）；如强迫失踪罪行是广泛或系统袭击平民的一部分，则被列为危害人类罪（第 89 条）；

(c) 2013 年 12 月通过《1983 年 10 月 4 日至 2008 年 12 月 31 日期间在厄瓜多尔发生的严重侵犯人权行为和危害人类罪受害者赔偿与起诉法》；

(d) 2010 年 5 月废除《军事刑法》；

(e) 根据 2007 年 5 月第 305 号行政令设立真相委员会，负责调查和说明 1984 年至 1988 年或其他时间内发生的暴力和侵犯人权行为，防止有罪不罚现象。

6. 委员会欢迎缔约国作出保证，《刑法》第 84 条规定的强迫失踪定义中包含的“从而阻碍行使宪法或法律保障”这句话，不是该罪行的构成要件，而是该犯罪行为的直接后果。

7. 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厄瓜多尔的长期有效邀请。

C. 主要关切问题和建议

8. 委员会认识到，缔约国为了预防强迫失踪以及规定相关刑罚的现行立法总体上符合《公约》条款，体现了批准《公约》的缔约国承担的义务。本结论性意见本着建设和合作的精神提出相关建议，以帮助缔约国在法律和实践中充分履行其《公约》义务。

在强迫失踪案件上的刑事责任和司法合作(第八至第十五条)

据称 1984 年至 2008 年间发生的强迫失踪

9. 委员会注意到，真相委员会共确定了 17 名 1984 年至 2008 年期间遭受强迫失踪的受害者；委员会注意到缔约国提供的资料称，已经知悉其中 5 名受害者的下落。委员会还注意到收到的关于一些强迫失踪案件调查状况的资料，包括 González 等人案(Fybeca 案)以及 Vaca、Cajas 和 Jarrín 案，共涉及 7 名受害者。然而，委员会关切的是，这些案件的审理尚未完成，其他受害者的案件尚未得到起诉。委员会还注意到缔约国为寻找强迫失踪受害者而采取的措施，但对 12 名受害者依然下落不明表示关切。委员会欢迎缔约国采取的象征性赔偿措施，注意到缔约国就在监察员办公室实施的赔偿方案的框架内采取的各项步骤提交的资料（第十二和第二十四条）。

10. 委员会建议缔约国：

(a) 采取必要措施，加快对在审的 1984 年至 2008 年期间的强迫失踪案件的司法审理；尽快审判处于初步调查阶段的案件；确保所有嫌疑人得到起诉，如认定有罪，则应根据其行为的严重性加以惩处；

(b) 加大努力，找到 1984 年至 2008 年期间遭受强迫失踪的所有人以及生死未卜者的下落；如已死亡，则应识别和尊重其遗骸，并将其体面地交回；

(c) 继续并加强努力，确保直接因 1984 年至 2008 年期间发生的强迫失踪而遭受伤害的所有人得到充分赔偿，包括康复措施。

强迫失踪犯罪的持续性

11. 委员会欢迎缔约国声明，鉴于强迫失踪具有持续性和不受时效限制的特征，《刑法》第 84 条规定的强迫失踪罪可适用于该条生效前发生并持续至其生效后的强迫失踪案件。委员会注意到 González 等人案(Fybeca 案) 是以按照强迫失踪模式实施的绑架罪进行起诉的，因为相关事件据说发生于 2003 年，强迫失踪那时尚未被定为具体的罪名；但委员会感兴趣地注意到缔约国在对话期间表示，根据《刑法》第 596 条，法官可应检察官的建议，在为重新确定罪名而举行的审讯上对该罪行重新定性(第八和第十二条)。

12. 委员会敦促缔约国采取必要措施，确保按照《刑法》第 84 条规定的强迫失踪罪，对《刑法》生效前发生并持续至其生效后的所有强迫失踪案件进行起诉。

防止和惩处可能妨碍调查工作的行为

13. 委员会注意到，《国家警务人员法》规定法院对当事警官发出传票后，可将其“临时调离岗位”；《武装部队人员法》规定可在某些情况下将军官转为“预备役”，包括法院对当事人发出传票的。委员会还注意到缔约国提交资料说，调查由检察官主导，检察官开展调查时可利用国家警察等其他机构的支持，但检察官在处理强迫失踪案件时可能无法得到国家警察的支持。委员会强调缔约国有义务尊重人人享有的无罪推定权利，但关切的是，缔约国没有规定可按照《公约》第十二条第四款，从调查开始并在调查持续期间暂停涉嫌犯下强迫失踪罪的国家官员的职务，以此作为工具，防止可能妨碍调查工作的行为(第十二条)。

14. 为了确保按照《公约》第十二条第四款的规定，防止所有可能妨碍调查工作的行为，并特别确保所有涉嫌犯下强迫失踪罪的人没有条件直接或间接地影响调查过程，委员会建议缔约国采取必要措施，确保在不影响无罪推定的情况下，从调查开始并在调查持续期间暂停涉嫌犯下强迫失踪罪的国家官员的职务。

防范强迫失踪的措施(第十六至第二十三条)

不驱回

15. 委员会欢迎厄瓜多尔《宪法》第 66(14)条规定：“不得将外国人驱逐或遣返回当事人或其家人的生命、自由、安全或人身可能受到威胁的国家”；并注意缔约国称，不驱回原则在实践中受到充分保障。委员会感兴趣地注意到近期通过的《人员流动法》。然而，委员会指出，该法规定，必须在入境 90 天之内申请难民身份；除非能够妥善证明存在不可预见的情况或不可抗力的原因，否则不接受过期申请。委员会注意到，缔约国保障申请难民身份的任何人有机会诉诸难民身份判定程序；委员会还注意到，如庇护申请被宣布为不可受理，或难民身份被拒绝，缔约国提供相关的上诉程序。但委员会关切的是，对申请难民身份适用时限可能产生驱回情况，违反《公约》第十六条的禁止规定(第十六条)。

16. 委员会建议缔约国，确保当有充分理由相信当事人面临遭受强迫失踪的风险时，不得将任何人驱逐、遣返或引渡到其他国家；应特别确保用完全符合《公约》第十六条规定的禁止驱回的方式，适用关于申请难民身份的法规。

国家防范机制

17. 委员会欢迎缔约国批准《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》，并于 2013 年 10 月设立国家防范机制，因为该国认为这些措施有助于防止强迫失踪和其他违反《公约》所载权利和义务的现象。委员会注意到禁止酷刑委员会在最近的结论性意见中表达的关切，即国家防范机制的立法框架薄弱(见 CAT/C/ECU/CO/7, 第 15 段)；委员会感兴趣地注意到缔约国提供资料说，《监察员办公室组织法》载有关于国家防范酷刑机制的运作和职权的条款，该法草案的一辩报告已于 2014 年 9 月通过，目前正在由国民议会审议。但委员会对该法尚未通过表示遗憾(第十七条)。

18. 委员会鼓励缔约国采取必要措施，加快通过《监察员办公室组织法》草案；确保关于国家防范酷刑机制的运作和职权的规定充分符合《禁止酷刑公约任择议定书》，从而确保该机制具有稳固的法律基础，得以有效独立地履行任务。委员会还建议缔约国确保该国家机制拥有充足的人力、财力和技术资源。

关于《公约》的培训

19. 委员会欢迎缔约国提供资料，说明为确保各类国家官员的人权培训所采取的步骤，包括国家警察、武装部队和监狱系统的官员。委员会还满意地注意到，针对法官、检察官和公共辩护律师提供的培训包含强迫失踪有关问题的模块。但委员会遗憾的是，缔约国未提供详细资料，说明是否按《公约》第二十三条第一款的要求就《公约》相关规定对所有国家官员进行专门培训(第二十三条)。

20. 委员会建议缔约国继续努力向国家官员提供人权培训，特别应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羁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。

提供赔偿的措施和保护儿童免遭强迫失踪的措施(第二十四和第二十五条)

下落不明的失踪者及其亲属的法律地位

21. 委员会认为,《民法》第 66 至第 80 条(涉及因失踪而推定死亡的问题)规定的下落不明失踪者法律地位管理制度未能准确反映强迫失踪的复杂性。委员会重申其立场:鉴于强迫失踪的持续性,原则上且除非有相反的证据,只要失踪者的下落尚未查明,就没有理由推定其死亡。为此,委员会还关切地注意到《1983 年 10 月 4 日至 2008 年 12 月 31 日期间在厄瓜多尔发生的严重侵犯人权行为和危害人类罪受害者赔偿与起诉法案》第 6 条规定,根据《民法》第 68 至第 80 条,应相关方的请求,在因失踪而推定死亡后,可出具推定死亡证明,确定强迫失踪受害者财产的归属(第二十四条)。

22. 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、经济问题、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,而无需宣布推定失踪人员已死亡。为此,委员会鼓励缔约国设立一个程序,以出具因强迫失踪而下落不明的证明。

D. 宣传和后续行动

23. 委员会希望提请注意各国批准《公约》时承担的义务,为此,委员会敦促缔约国确保其采取的所有措施,无论性质如何,也不论源于哪一个主管部门,均应完全符合它在批准《公约》和其他有关国际文书时所承担的义务。

24. 委员会还希望强调强迫失踪对妇女和儿童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,因努力寻找其亲人的下落而遭受暴力、迫害和报复。儿童,无论因本人遭受强迫失踪还是因承受亲属失踪造成的后果而成为强迫失踪受害人的,都特别容易遭受诸多侵犯人权行为,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》所载各项权利和义务时,采取性别视角和对儿童问题有敏感认识的方法。

25. 委员会敦促缔约国广泛传播《公约》、缔约国根据《公约》第二十九条第一款提交的报告、针对委员会编制的问题清单作出的书面答复以及本结论性意见,以提高司法、立法和行政当局、在缔约国境内运营的民间社会和非政府组织以及公众的认识。委员会还鼓励缔约国促进民间社会,特别是受害者亲属组织参与本结论性意见的执行工作。

26. 根据委员会议事规则,请缔约国不迟于 2018 年 3 月 17 日提交所有相关资料,说明委员会在本结论性意见第 10、第 16 和第 22 段中所提建议的执行情况。

27. 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 2023 年 3 月 17 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最新资料。委员会鼓励缔约国在编写上述资料时,继续征求民间社会、特别是受害者亲属组织的意见。