



保护所有人免遭 强迫失踪国际公约

Distr. General
12 April 2023
Chinese
Original: Spanish

强迫失踪问题委员会

关于哥斯达黎加根据《公约》第二十九条第一款提交的报告 的结论性意见*

1. 委员会在第二十四届会议期间于 2023 年 3 月 22 日和 23 日以混合形式举行的第 427 次和第 429 次会议¹ 上审议了哥斯达黎加根据《公约》第二十九条第一款提交的报告。委员会在 2023 年 3 月 31 日举行的第 440 次会议² 上通过了本结论性意见。

A. 导言

2. 委员会对哥斯达黎加根据《公约》第二十九条第一款提交的报告表示欢迎，报告是按照委员会的准则编写的。

3. 委员会与缔约国代表团就为执行《公约》而采取的措施进行了建设性对话，讨论了委员会关切的事项，委员会对此表示赞赏，并赞赏代表团坦率地回答了所提出的问题。委员会感谢缔约国在口头发言和书面答复时提供了补充信息、作了澄清。

B. 积极方面

4. 委员会欣见缔约国已批准联合国几乎所有核心人权文书³ 及其九项任择议定书，以及《美洲被强迫失踪人员公约》和《国际刑事法院罗马规约》。

5. 委员会欣见缔约国在与《公约》有关的领域采取措施，并修订其法律、政策和程序，以加强对人权的保护和《公约》的执行工作，特别是：

(a) 根据《关于促进和保护人权的国家机构地位的原则》(《巴黎原则》)，设立国家人权机构(哥斯达黎加共和国监察员办公室)，该机构具有 A 类地位；

* 委员会第二十四届会议(2023 年 3 月 20 日至 31 日)通过。

¹ CED/C/CRI/1。

² 见 CED/C/SR.427 和 CED/C/SR.429。

³ 哥斯达黎加不是《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的缔约国。



(b) 根据《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 2014 年第 9204 号法律建立了防范酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚国家机制。

6. 委员会欣见缔约国向人权理事会特别程序所有任务负责人发出访问该国的公开邀请。

C. 关注的主要问题及建议

1. 一般情况

7. 委员会认为，尽管缔约国采取了措施，但现有的法律框架及其落实情况仍不能满足《公约》的要求。委员会鼓励缔约国考虑委员会本着建设性与合作精神提出的建议，加强现有法律框架，并确保法律框架以及负责有关失踪案件(包括强迫失踪案件)的搜寻、调查、起诉和赔偿的国家当局的所有行动均完全符合缔约国的《公约》义务。对于正在展开的立法进程也是如此。

个人来文和国家间来文

8. 委员会注意到，缔约国尚未承认委员会根据《公约》接受和审议个人来文和国家间来文的权限(第三十一和三十二条)。

9. 委员会鼓励缔约国承认委员会有权根据《公约》第三十一和三十二条接受和审议个人来文和国家间来文，以确保《公约》充分发挥效力，并加强对强迫失踪受害者的保护。

2. 强迫失踪罪的定义和刑事罪性质(第一至第七条)

绝对禁止强迫失踪

10. 委员会感到关切的是，国家法律没有明确规定，不得以任何特殊情况为由克减或限制禁止强迫失踪的规定(第一条)。

11. 委员会建议缔约国根据《公约》第一条第二款采取必要措施，将绝对禁止强迫失踪的规定纳入国内法。

失踪人员投诉登记册

12. 委员会感到遗憾的是，缔约国的报告以及在对话之前和对话期间提供的资料不包含关于《公约》第二条所界定的行为的受害者人数(包括移民或被贩运者失踪的人数)以及报告失踪的人数⁴ (第二和三条)。

13. 委员会请缔约国建立一个综合登记册，登记在国家境内发生的所有失踪案件，明确区分强迫失踪案件和未经政府授权、支持或默许的失踪案件。该登记册应反映所报告的失踪人员总数，包括后来发现的失踪人员，无论活着还是已死亡，以及仍然失踪的人员。登记册应至少包括以下内容：

⁴ 委员会注意到，缔约国在与委员会对话后，于 2023 年 4 月 3 日提交了失踪人员人数统计数据。

(a) 失踪人员总数、失踪人员的身份、性别、性别认同、性取向、年龄、国籍、族裔、失踪地点、日期、背景和情形，包括与确定失踪是否为强迫失踪有关的所有要素；

(b) 与搜寻和调查以及挖掘、辨认、尸体移交程序有关的状况。

保护移民，防止强迫失踪

14. 委员会注意到缔约国在对话期间提供的资料，其中显示移民路线上外国人越来越多，这是令人严重关切的问题。同样令人关切的是，外国人穿越哥斯达黎加时可能发生各种情况。委员会感到遗憾的是，没有资料说明缔约国为防止移民失踪以及为确保《公约》承认的在寻找失踪人员和调查失踪案件方面的权利而采取的措施的落实情况。

15. 委员会建议缔约国与其他有关国家合作，在受害者和民间社会组织参与的情况下：

- (a) 加强努力，防止移民失踪，调查移民失踪事件，追究责任人的刑事责任；
- (b) 支持寻找失踪移民的进程，如果找到他们的尸体，则确认其身份并在确保尊严的条件下归还遗体；
- (c) 建立失踪移民数据库，不断予以更新，其中包含关于死前和死后情况的数据，以便搜寻和辨认；
- (d) 确保失踪人员的亲属，不论居住在何处，都能切实了解情况，并参与调查失踪案件和寻找失踪人员的工作；
- (e) 加强与区域其他国家的合作，推动寻找失踪移民和调查其命运的工作。

强迫失踪罪

16. 委员会满意地注意到，缔约国将《公约》视为国内秩序中具有法律约束力的文书。然而，委员会感到关切的是，缔约国没有把强迫失踪自动列为犯罪行为。委员会还感到关切的是，将国内法确认的其他罪行适用于强迫失踪可能会造成混淆，因为这些罪行不符合《公约》第二条所载的定义(第四条)。

17. 委员会建议缔约国确保：

- (a) 将强迫失踪罪列为一项单独的罪行(第二条)，与危害人类罪一样(第五条)；
- (b) 考虑到强迫失踪罪的极端严重性，对其处以适当刑罚；
- (c) 列入《公约》第七条第二款所述的所有减轻罪行情节和加重罪行情节。

上级的刑事责任和适当服从的情况

18. 委员会注意到，哥斯达黎加执法人员遵守合法性原则，根据《刑事诉讼法》第 281 条(a)款，每个公职人员或政府雇员都有义务向司法调查机构或检察官办公室报告其他公职人员在履行职责时实施非法行为或发布非法命令的情况。委员会还注意到，所有警察都可向内部调查机构报告情况，该机构有义务在处理举报的

案件时对消息来源保密。委员会感到关切的是，《刑法》第 36 条规定的适当服从可能免除官员的任何责任，这违反了《公约》第六条第二款(第六条)。

19. 委员会建议缔约国确保刑事法律：

- (a) 根据《公约》第六条第一款第(二)项对上级的责任作出规定；
- (b) 明确禁止援引上级的命令或指示为强迫失踪罪辩护。

3. 刑事事项的司法程序和合作(第八至十五条)

对强迫失踪罪的域外管辖权

20. 委员会感到关切的是，缔约国的刑事法律没有保障缔约国根据《公约》第九条第一款第(二)项和第(三)项以及第二条对在国外犯下的强迫失踪罪行使管辖权，也没有保障缔约国根据《公约》第十一条第一款提起刑事诉讼(第九和十一条)。

21. 委员会建议缔约国采取必要措施，确保国家法院根据《公约》第九条规定的义务，特别是其中规定的引渡或起诉原则，以及《公约》第十一条，对强迫失踪罪行使管辖权。

独立公正的调查

22. 委员会注意到缔约国声称没有收到关于强迫失踪的报告，但感到遗憾的是，委员会没有收到资料说明缔约国将如何确保即使没有收到正式投诉，也依职权对任何强迫失踪案件进行迅速、彻底、公正、独立、区别重点的调查，保障失踪者的家庭成员和亲属作为《刑事诉讼法》第 71 条第 3 款承认的权利持有人积极参与诉讼的权利(第十二和二十四条)。

23. 委员会敦促缔约国确保即使没有收到正式投诉，也立即、彻底、公正地调查所有关于强迫失踪的指控，并起诉被指控的责任人，如果定罪，根据其行为的严重性予以惩罚。委员会还敦促缔约国确保所有具有合法利益的人，例如失踪人员的家庭成员、亲属和法律代表，在适当程序的框架内参与调查和所有诉讼阶段，并确保定期向他们通报调查的进展和结果。

涉嫌官员停职

24. 委员会欣见国家法律规定，作为一项预防措施，暂停涉嫌参与犯罪的国家工作人员的职务。然而，委员会感到关切的是，这种暂停是任择性的。委员会还感到关切的是，预防措施的期限完全取决于法官在每个具体案件中对必要性、适当性和相称性的评估，而没有明确的标准，因此取决于法官对每个案件的判断(第十二条)。

25. 委员会建议缔约国确保涉嫌犯下强迫失踪罪或参与此种犯罪行为的任何国家工作人员都不能直接或间接影响调查过程，包括在调查开始时和调查期间暂停其职务，如果执法或安全部队人员涉嫌参与犯罪，则不应允许执法或安全部队干预调查。

国际司法援助

26. 委员会注意到，缔约国声称，国际司法合作“正常”进行，收到的所有司法合作请求都得到了处理，但委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明为回应强迫失踪案件中可能提出的合作请求而采取或设想采取的措施(第十四和十五条)。
27. 委员会建议缔约国加强现有司法援助机制，以确保在收到其他缔约国根据《公约》第十四和十五条提出的请求时，这些机制能有效运作。
4. 防止强迫失踪的措施(第十六至二十三条)

不推回

28. 委员会注意到缔约国在对话期间提供的资料，其中说明在有充分理由相信某人可能面临被迫失踪的情况下确保遵守不推回原则而适用的标准和程序。然而，委员会感到遗憾的是，这些标准不够明确，并关切地注意到，国内法没有将强迫失踪的风险作为防止将某人驱逐、遣返、移交或引渡到另一国的理由(第十三和十六条)。

29. 委员会建议缔约国：

- (a) 在国内法中明确规定，如果有充分理由相信，某人被驱逐、遣返、移交或引渡到另一国，便会面临被迫失踪的危险，则禁止驱逐、遣返、移交或引渡；
- (b) 制定明确、具体的标准和程序，在着手将某人驱逐、遣返、移交或引渡到另一国之前，评估并核实此人在目的地国被迫失踪的风险，如果存在这种风险，则不驱逐、引渡、移交或遣返该人。

被剥夺自由者登记册

30. 委员会对监狱管理部门保存监狱中被剥夺自由者信息书面记录和电子记录的做法表示欢迎。然而，委员会感到关切的是，市警察局和国家警察没有保存这种登记册，现有登记册之间也互不关联(第十七和十八条)。

31. 委员会建议缔约国毫无例外地从一开始就将所有剥夺自由的情况记录在官方登记册或档案中，其中至少应包括《公约》第十七条第三款所要求的资料。委员会还建议：

- (a) 迅速准确地完成和更新被剥夺自由者情况登记或入档，并定期进行核查，如有违规行为，负有责任的官员应受到适当惩罚；
- (b) 确保对这类信息有合法权益的任何人至少应能迅速不受阻碍地获得《公约》第十八条第一款所述的信息。

被剥夺自由者的基本法律保障

32. 委员会欣见缔约国国内法规定被剥夺自由者有权立即与律师、其家人或其选择的任何其他人联系。委员会还满意地注意到，所收到的资料显示，这些保障措施适用于外国公民与其领事当局的沟通。委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供足够的资料说明这些保障措施的有效落实情况，以及在不遵守的情况下采取何种行动、实行何种处罚(第十七条)。

33. 委员会建议缔约国在法律和实践中确保所有被剥夺自由的人，不论在何处被剥夺自由，都毫无例外地享有《公约》第十七条和哥斯达黎加作为缔约国的其他人权条约规定的所有基本法律保障。具体而言，缔约国应确保所有被剥夺自由者从被剥夺自由之时起就能与律师联系，并能立即与其亲属或其选择的任何人联系，如果是外国人，还能与其领事当局联系。

国家防范机制

34. 委员会注意到缔约国在对话期间提供的关于防范酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚国家机制及其对可能有被剥夺自由者(无论其性质为何)的所有场所进行定期访问(包括在冠状病毒病(COVID-19)流行期间进行访问)的资料，并注意到关于为确保防范机制切实拥有独立执行任务所需资源而采取的措施的资料。委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供关于所进行的调查的资料，也没有提供关于在剥夺自由场所可利用的向防范机制投诉侵权行为的途径的资料。委员会还感到遗憾的是，缔约国没有提供关于有无本国其他实体或组织或国际实体或组织可以进入剥夺自由场所的资料(第十七、十八、二十和二十二条)。

35. 委员会建议缔约国确保，任何被剥夺自由的人都可以利用适当的机制，向主管当局，包括监察员办公室和国家防范酷刑机制，报告其权利受到侵犯的情况。

5. 保护和保障强迫失踪受害者权利的措施(第二十四条)

“受害者”的定义以及迅速获得公平充分赔偿和补偿的权利

36. 委员会欣见缔约国采取各种措施，便利报告和寻找失踪人员，如果确定失踪人员已死亡，则将遗体移交其亲属。然而，委员会感到遗憾的是，国内法中对“受害者”的现有定义不完全符合《公约》，这会妨碍强迫失踪受害者根据《公约》获得全面赔偿(第二十四条)。

37. 委员会建议缔约国确保任何因强迫失踪而遭受直接伤害的人都能行使《公约》规定的权利，包括诉诸司法、了解真相和获得赔偿的权利。在这方面，委员会建议缔约国：

- (a) 制定符合《公约》第二十四条第一款的“受害者”定义；
- (b) 确保其国内法对全面赔偿和补救制度作出规定，使之完全符合《公约》第二十四条第四款和第五款以及其他有关国际标准的规定，由国家负责，即使尚未启动刑事诉讼也适用，并考虑到受害者的具体需要，考虑到受害者性别、性取向、性别认同、年龄、族裔、社会状况或残疾情况等等。

下落不明的失踪人员及其亲属的法律地位

38. 委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供明确反映关于下落不明的失踪人员及其亲属在财产权和社会保护等问题上的法律地位的资料(第二十四条)。

39. 委员会建议缔约国审查其国内法，以便在社会保护、经济问题、家庭法、财产权等领域适当处理下落不明的失踪人员及其亲属的法律地位，而不必宣布失踪人员已死亡。在这方面，委员会鼓励缔约国制定一项程序，以便在发生强迫失踪时宣布失踪情况。

6. 防止儿童被迫失踪的措施(第二十五条)

40. 委员会注意到缔约国关于跨国收养的保障措施和程序的资料。然而，委员会感到关切的是，《公约》第二十五条第一款所述行为没有被纳入《刑法》。委员会还感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明现有何种程序可据以审查并在必要时撤销任何因强迫失踪而产生的收养、安置或监护安排，并说明为了维护儿童最大利益，现有哪些措施用以恢复儿童身份，包括国籍、姓名和家庭关系，以及可能适用的限制(第二十五条)。

41. 委员会建议缔约国：

- (a) 审查其刑法，以便将《公约》第二十五条第一款所述行为列为具体罪行，并根据其极端严重性规定适当的处罚；
- (b) 制定具体程序，将第二十五条第一款第(一)项所述未成年人送回原籍家庭；
- (c) 制定具体程序，以便随时审查并酌情取消因强迫失踪而作出的任何收养、寄养或监护安排，并在考虑到儿童最大利益的情况下恢复儿童的真实身份。

遵守《公约》规定的权利和义务、传播和后续行动

42. 委员会希望回顾各国在加入《公约》时所承担的义务，并在这方面敦促缔约国确保其采取的任何措施均完全符合《公约》和其他有关国际文书的规定。

43. 此外，委员会希望指出强迫失踪对妇女和儿童造成特别残酷的影响。被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。失踪人员的女性亲属特别容易遭受严重的社会经济伤害，在努力寻找亲人时特别容易遭受暴力、迫害或报复。强迫失踪的儿童受害者，无论是因为本人被迫失踪，还是因为他们遭受家庭成员失踪的后果，都特别容易受害于各种侵犯人权行为。在这方面，委员会特别强调，缔约国必须确保在落实本结论性意见所载建议以及《公约》规定的所有权利和义务时，系统地考虑到性别问题以及妇女和儿童的具体需要。

44. 委员会鼓励缔约国广泛传播《公约》、根据《公约》第二十九条第一款提交的报告、对委员会问题清单的书面答复以及本结论性意见，以提高司法、立法和行政当局的认识，提高活跃在缔约国的民间社会组织和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参与执行本结论性意见所载建议的进程。

45. 根据《公约》第二十九条第四款，为了加强与缔约国的合作，委员会请缔约国在 2030 年之前提供关于委员会所有建议执行情况的具体最新资料，以及在本结论性意见通过后关于履行《公约》义务的任何其他新资料。该文件应按照关于缔约国根据《公约》第二十九条提交报告的形式和内容的准则⁵ 编写。委员会鼓励缔约国争取让民间社会参与这类资料的编写过程。

⁵ CED/C/2, 第 39 段。