



保护所有人免遭 强迫失踪国际公约

Distr.: General
12 May 2022
Chinese
Original: English

强迫失踪问题委员会

关于希腊根据《公约》第二十九条第 1 款提交的报告的 结论性意见*

1. 强迫失踪问题委员会在 2022 年 3 月 28 日和 29 日举行的第 383 次和第 384 次会议上¹ 审议了希腊根据《公约》第二十九条第 1 款提交的报告，² 由于冠状病毒病(COVID-19)大流行，会议以混合形式举行。委员会在 2022 年 4 月 7 日举行的第 398 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎希腊根据《公约》第二十九条第 1 款提交的报告。委员会还感谢缔约国对问题清单³ 作出的书面答复，⁴ 以及代表团在对话期间通过口头答复作出的补充。

3. 委员会欢迎有机会与缔约国代表团就执行《公约》的措施进行建设性对话。

B. 积极方面

4. 委员会称赞缔约国批准或加入了几乎所有联合国核心人权文书及其任择议定书⁵ 以及《国际刑事法院罗马规约》。

5. 委员会欢迎缔约国在与《公约》有关的领域采取的措施，包括：

(a) 2021 年为生活条件不稳定的孤身未成年人建立国家应急机制；

(b) 2020 年设立保护孤身未成年人特别秘书处；

(c) 颁布第 4554/2018 号法律，规范孤身和离散未成年人的监护制度；

* 委员会第二十二届会议(2022 年 3 月 28 日至 4 月 8 日)通过。

¹ [CED/C/SR.383](#) 和 [CED/C/SR.384](#)。

² [CED/C/GRC/1](#)。

³ [CED/C/GRC/Q/1](#)。

⁴ [CED/C/GRC/RQ/1](#)。

⁵ 缔约国尚未批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。



(d) 颁布第 4228/2014 号法律，规定指定希腊监察员作为《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》之下的国家防范机制；

(e) 根据第 4443/2016 号法律，在希腊监察员办公室内设立了调查任意事件国家机制。

6. 委员会欢迎缔约国向人权理事会所有特别程序任务负责人发出访问该国的长期邀请。

C. 关注的主要问题和建议

7. 委员会认为，在通过本结论性意见时，现行法律、法律的执行和某些当局的表现并不完全符合《公约》。委员会鼓励缔约国本着建设性的合作精神执行委员会的建议，以确保现有法律框架和当局的执行方式完全符合《公约》。

1. 一般信息

个人来文和国家间来文

8. 委员会感到遗憾的是，缔约国申明，无法采取步骤以宣布委员会有权审查个人和国家间来文(第三十一和第三十二条)。

9. 委员会鼓励缔约国承认委员会有权接收和审议分别根据《公约》第三十一和第三十二条提交的个人和国家间来文，以期加强《公约》规定的防止强迫失踪的框架。

2. 强迫失踪的定义和刑事定罪(第一至第七条)

统计资料

10. 委员会注意到缔约国有一个全国失踪者数据库，但感到遗憾的是，没有收到关于可能包含失踪者信息的任何其他现有数据库的明确资料。委员会还感到遗憾的是，没有收到关于缔约国境内失踪者的统计资料，包括《公约》第二条所指案件的统计资料(第一至第三条)。

11. 缔约国应迅速提供准确和最新的失踪者统计资料，按性别、年龄、国籍、性取向、性别认同、原籍和种族或族裔分列。这类统计资料应包括失踪日期和地点、已找到的人数(无论是活着还是死亡)，以及《公约》第二条所指某种形式国家参与的案件数量。在这方面，委员会建议缔约国建立一个全国失踪者登记册，确保登记册至少包含本建议中提到的所有信息。

强迫失踪罪

12. 委员会感到关切的是，2019 年《刑法典》修正案之后，强迫失踪不再被定为一项独立罪行，而是被纳入《刑法典》第 322 条的绑架罪。委员会注意到该条载有强迫失踪的定义，但感到关切的是，该定义将剥夺“国家保护”确定为构成犯罪行为所需的故意要素(敌意)，而不是将剥夺“国家保护”视为这种行为的后果。委员会还感到关切的是，对强迫失踪罪规定的 5 年至 15 年监禁的刑罚没有反映出其极端严重性，而且刑事法律没有包含《公约》第七条第 2 款规定的减轻和加重情节(第二、第四和第七条)。

13. 委员会建议缔约国确保将强迫失踪作为一项单独的罪行，其定义完全符合《公约》第二条，并根据其极端严重性给予适当处罚。委员会鼓励缔约国在其刑事法律中列入《公约》第七条第2款提到的所有减轻和加重情节。

强迫失踪罪的刑事责任

14. 委员会关切地注意到，刑事法律没有规定《公约》第六条第1款(a)项和(b)项提及的所有人员的刑事责任。委员会还感到关切的是，根据《刑法典》第322条第3款和第44条第1款，《公约》第六条第1款(a)项提及的人员可能不会被追究刑事责任(第六条)。

15. 委员会建议缔约国确保刑事法律纳入《公约》第六条第1款(a)项和(b)项提及的所有人员的刑事责任，并且没有任何条款允许免除他们的刑事责任。

3. 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

16. 委员会关切地注意到，强迫失踪罪的诉讼时效(15年)可能与该罪行的极端严重性不相称。委员会注意到代表团申明，鉴于该罪行的持续性，诉讼时效将从失踪者被找到或释放之日起算，但委员会感到遗憾的是，没有收到关于国家法律如何保障这一点的明确资料(第八条)。

17. 委员会建议缔约国在其刑事法律中明确规定，鉴于强迫失踪罪的持续性质，如果适用诉讼时效，刑事诉讼和受害者寻求有效补救的时效应为长期，并应从强迫失踪罪停止之时起算。

军事管辖

18. 委员会感到关切的是，根据《军事刑法》第193条，军事人员无论是作为强迫失踪的施害者还是受害者，均受军事法庭的管辖。委员会重申其立场，即原则上所有强迫失踪案件只能由普通民事主管部门处理(第十一条)。

19. 委员会回顾其关于强迫失踪和军事管辖问题的声明，⁶并建议缔约国迅速确保对强迫失踪案件的调查和起诉被明确排除在军事法庭的管辖范围之外。

关于强迫失踪的指控

20. 委员会注意到缔约国确认没有收到关于强迫失踪的申诉，但委员会感到关切的是，有报告称，包括儿童在内的移民据称在被推回土耳其之前遭到强迫失踪(第二、第十二、第十七、第二十四至第二十五条)。

21. 委员会敦促缔约国确保：

(a) 对所有关于强迫失踪的指控进行迅速、彻底和公正的调查，即使没有提出正式申诉也要调查，对被指控的施害者进行起诉，如果被认定有罪，则根据其行为的严重性予以惩罚；

(b) 所有受害者都能得到充分的赔偿且具体需求得到考虑。

⁶ A/70/56, 附件三。

停职

22. 委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供明确资料，以说明现有机制如何确保执法人员或安全部队成员或任何涉嫌实施强迫失踪罪的其他公职人员不参与调查(第十二条)。

23. 委员会建议缔约国通过法律条款，明确规定从调查伊始以及在调查期间，在不影响无罪推定的情况下，暂停涉嫌参与实施强迫失踪罪的任何国家工作人员(无论是文职人员还是军事人员)的职务。

人权维护者

24. 委员会严重关切的是，国家法律将海上搜救活动定为刑事犯罪，而且参与此类行动以及监测、记录和援助强迫失踪受害者和被驱逐者的人权维护者和民间社会行为体遭到起诉和威胁(第十二条)。

25. 委员会敦促缔约国：

(a) 保护《公约》第十二条第 1 款提及的人员不遭受任何恐吓和虐待行为，并防止和惩处这类行为；

(b) 确保人权维护者和民间社会行为体不因参与涉及移民的搜救行动、监测和记录失踪案件或向受害者提供援助而被定罪或起诉。

移民失踪

26. 委员会感到关切的是，据报试图进入希腊的大量移民在地中海和埃夫罗斯河的希腊水域失踪，委员会感到遗憾的是，没有收到这方面的官方统计资料。委员会注意到，有几个数据库载有关于移民的资料，由不同的主管部门管理，但委员会感到关切的是，这些数据库并非总是相互关联。委员会还感到关切的是，失踪移民的家庭成员在搜寻和查找亲人时面临重大障碍，委员会感到遗憾的是，没有收到明确资料以说明是否存在一个 DNA 数据库或其中所含信息可用于搜寻、找到和识别失踪移民。委员会还感到关切的是，大量孤身移民儿童在抵达缔约国后失踪，并有报告称儿童从移民接待中心失踪，特别是在所谓的“热点地区”(第一至第三条、第十二条、第十四至第十六条、第十九条以及第二十四至第二十五条)。

27. 委员会建议缔约国：

(a) 加倍努力，防止和调查移民失踪，包括在被推回过程中失踪以及在由海路或埃夫罗斯河抵达的船只上失踪，并确保责任人受到起诉；

(b) 加倍努力，防止孤身移民儿童在抵达缔约国后失踪，包括在移民拘留中心失踪，确保他们在抵达移民接待中心后尽快被转交给儿童保护机构，并确保对此类失踪进行调查；

(c) 加紧努力搜寻和查找失踪的移民，包括孤身未成年人，在移民死亡的情况下查明其身份并送回其遗骸，确保与相关国家合作，所有有关当局之间进行有效协调与合作，并在现有数据库之间进行数据交叉核对；

(d) 建立一个中央 DNA 数据库，确保其中包含必要的遗传数据以及死前和死后信息，以便利搜索和确认身份，并促进与所有相关国家确立协定、机制和做法，以增加对身份不明的遗骸进行 DNA 数据交叉匹配的备选办法；

(e) 确保失踪移民的亲属及其代表(不论他们居住在何处)都有机会获得信息并参与调查和搜寻其亲人。

4. 防止强迫失踪的措施(第十六至第二十三条)

不推回

28. 委员会感到遗憾的是，没有收到充分和明确的资料，阐明现有的庇护程序、对拒绝庇护的决定提出上诉的时限，或在作出驱逐、遣返、移交或引渡决定之前用于评估一个人遭受强迫失踪风险的程序和标准。委员会感到关切的是，据称缺乏足够的保障措施和程序保障来确保严格遵守不推回原则，特别是：

(a) 不断有报告称，移民(包括寻求庇护者和难民)被暴力推回和即决驱逐到土耳其，根据这些报告，移民的电话、个人物品和衣服被没收后，希腊当局不让他们穿戴足够的衣物，强迫他们进入救生筏，任由他们在开放水域和埃夫罗斯河中漂流，而当局事先没有进行必要的个人评估，以评估和核实他们遭受强迫失踪的风险；

(b) 有报告称在边境拒绝接受或审查庇护申请以及在该国境内的人无法提出庇护申请；

(c) 有报告称，有人依据 2016 年 3 月欧洲联盟——土耳其联合声明被遣返后在土耳其境内遭到强迫失踪或随后被转移到可能面临强迫失踪风险的国家(第十六条)。

29. 委员会敦促缔约国确保在所有情况下都严格遵守《公约》第十六条第 1 款所载的不推回原则，并建议缔约国：

(a) 避免推回和集体驱逐移民，并确保对这种做法的所有指控进行适当调查，起诉责任人，如果认定有罪，则予以惩处；

(b) 确保所有寻求庇护者毫无例外地能够不受阻碍地利用充分符合《公约》第十六条之下义务的有效的难民地位确定程序，包括通过建立一个独立和有效的国家边境监测机制；

(c) 确保在着手驱逐、遣返、移交或引渡之前，对任何人成为强迫失踪受害者的风险进行彻底的个人评估，确保可在合理的时限内就此类程序中作出的任何决定向公正的当局提出上诉，并确保此类上诉具有暂停执行的效力；

(d) 确保在将一个人驱逐、遣返、移交或引渡到一个被认为“安全”的国家时，包括依据欧洲联盟——土耳其联合声明这样做的情况，还应对此人随后可能被转移到一个他或她可能面临强迫失踪的国家的风险进行系统性评估；

(e) 向参与庇护、遣返、移交或引渡程序的工作人员和一般执法人员提供关于“强迫失踪”概念及相关风险评估的培训。

秘密拘留和基本法律保障

30. 委员会注意到缔约国声称其领土上没有秘密拘留设施，但委员会感到关切的是，有指控称，包括儿童在内的移民经常被秘密拘留、单独监禁以及在被推回土耳其之前未经登记。在这方面，委员会回顾禁止酷刑委员会表示关切的是，被剥夺自由者(包括移民和寻求庇护者)根据国内法律享有的权利没有得到尊重，⁷ 特别是与律师接触、与自己选择的人联系以及对拘留提出质疑的权利。委员会感到遗憾的是，没有收到关于在这方面进行调查的资料，也没有收到关于剥夺自由场所所有哪些机制可供提交关于侵犯这些权利的申诉的资料(第十七至第十八条、第二十和第二十二条)。

31. 委员会建议缔约国在法律和实践中保证，所有被剥夺自由者，不论在何处被剥夺自由，一律在法律上和事实上享有《公约》第十七条和希腊加入的其他人权条约规定的一切基本法律保障。**缔约国尤其应确保：**

- (a) 不对任何人进行秘密拘留，对所有此类指控进行调查，起诉施害者，如果认定有罪，则根据其行为的严重程度予以惩处，并对受害者给予适当赔偿；
- (b) 被剥夺自由者只能关押在官方认可并加以监督的场所；
- (c) 所有被剥夺自由者从被剥夺自由之时起就能获得律师的帮助，并能毫不拖延地与其亲属或自己选择的任何人联系，如果是外国人，则可与其领事机构联系；
- (d) 向法院提起诉讼对剥夺自由的合法性提出质疑的权利在任何情况下都不受限制，任何拥有合法权益的人都可以提起诉讼，不论剥夺自由的地点在哪里；
- (e) 任何被剥夺自由者都可以利用适当机制，向有关当局(包括希腊监察员)报告侵犯其权利的行为；
- (f) 所有剥夺自由案无一例外地从一开始就被记入官方登记册和/或记录，其中至少应包括《公约》第十七条第 3 款所要求的信息；
- (g) 迅速、准确地填写和更新被剥夺自由者登记册或记录，并予以定期检查，如果存在违规情况，对负责官员予以适当惩处；
- (h) 任何拥有合法权益的人至少可以迅速方便地获得《公约》第十八条第 1 款所列的信息。

5. 保护和保障强迫失踪受害者权利的措施(第二十四条)

受害人的定义以及获得补救和及时、公正和充分赔偿的权利

32. 委员会感到遗憾的是，没有收到关于国家法律中受害者定义的资料，委员会感到关切的是，向强迫失踪受害者提供的赔偿类型不包括《公约》第二十四条第 5 款所列的所有赔偿形式(第二十四条)。

33. 委员会建议缔约国确保所有直接因强迫失踪而受到伤害的个人能够充分行使《公约》所载的权利，特别是获得公正、真相和赔偿的权利。在这方面，委员会建议缔约国：

⁷ CAT/C/GRC/CO/7，第 14 和第 20 段。

(a) 采用符合《公约》第二十四条第 1 款的受害者定义；

(b) 确保其国内法律规定全面的赔偿和补偿制度，该制度完全符合《公约》第二十四条第 4 款和第 5 款以及其他相关国际标准，由国家负责，即使没有提起刑事诉讼也可适用，并考虑到受害者的性别、性取向、性别认同、年龄、族裔、社会地位或残疾等因素，对其具体需求有敏感认识。

下落不明的失踪者及其亲属的法律地位

34. 委员会注意到可发布失踪者失踪或死亡的声明，但感到遗憾的是，没有收到明确的资料，以说明发布此类声明对下落不明的失踪者及其亲属的财产权和福利权的影响(第二十四条)。

35. 委员会建议缔约国审查国内法律，以确保在社会福利、经济问题、家庭法和财产权等领域适当处理尚未查明下落的失踪者及其亲属的法律状况，而不要求宣布失踪者死亡。在这方面，委员会鼓励缔约国制定一项程序，以出具因强迫失踪而下落不明的声明。

6. 保护儿童免遭强迫失踪的措施(第二十五条)

非法带离儿童和收养

36. 委员会感到关切的是，国内法律没有具体将《公约》第二十五条第 1 款(a)项所述行为定为刑事犯罪。委员会还感到关切的是，国家法律规定的对收养或安置源自强迫失踪的儿童提出质疑的时限很短(6 个月至 3 年不等)。委员会注意到代表团提供的资料，即没有收到关于调查 1998 年至 2002 年期间 Agia Varvara 国营保育院 500 多名外国儿童失踪事件的进一步请求，但委员会感到遗憾的是，没有收到关于调查结果的资料。关于 1930 年至 1970 年期间据称有 3,000 名儿童失踪并被非法收养，据称他们被带到了荷兰和美利坚合众国，委员会注意到代表团提供的资料，即被收养者为寻找其根源所作的一切努力，“证明收养是根据司法决定进行的”。然而，委员会仍感到关切的是，对公开提出的关于其中一些儿童失踪和被非法收养的指控缺乏调查(第九、第十二、第十四至第十五条和第二十四至第二十五条)。

37. 委员会建议缔约国：

(a) 将《公约》第二十五条第 1 款(a)项所述行为作为具体罪行纳入刑事法律，规定考虑到罪行极端严重性的适当处罚，并制定具体程序，将此类罪行的受害儿童送回其原籍家庭；

(b) 与原籍国和目的地国合作，确保目前正在进行的对 1998 年至 2002 年期间 Agia Varvara 国营保育院外国儿童失踪案的调查取得具体结果，以便为据称受害者伸张正义，并对 1930 年至 1970 年期间据称在希腊被非法收养儿童的失踪案进行彻底和公正的调查，以确定这些儿童中是否有人可能遭受强迫失踪和/或被非法带离，以及在这些案件中是否犯有其他罪行，如伪造、隐瞒或销毁身份证件，以期查明和惩罚这些罪行的施害者。

(c) 确保用于审查和酌情取消对源自强迫失踪的儿童的任何收养、安置或监护的程序包括适当的时限。

D. 落实《公约》之下的权利和义务、传播和后续行动

38. 委员会谨回顾缔约国在成为《公约》缔约国时承担的义务，并在这方面敦促缔约国确保其采取的所有措施完全符合《公约》和其他相关国际文书。

39. 委员会还希望强调，强迫失踪对妇女和儿童有特别残酷的影响。遭受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。失踪者的女性亲属在社会和经济方面特别容易陷入严重的弱势地位，还可能因设法寻找亲人而遭到暴力侵害、迫害和报复。因本人遭受强迫失踪或因承受亲属失踪造成的后果而成为强迫失踪受害者的儿童，其人权特别容易受到诸多侵犯。在这方面，委员会特别强调，缔约国需要确保在执行本结论性意见所载建议以及落实《公约》规定的所有权利和义务时，一律考虑到性别问题以及妇女和儿童的具体需求。

40. 鼓励缔约国广泛传播《公约》、根据《公约》第二十九条第 1 款提交的报告、对委员会起草的问题清单的书面答复和本结论性意见，以提高司法、立法和行政当局、民间社会和缔约国运作的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参与执行本结论性意见所载建议的进程。

41. 根据《公约》第二十九条第 4 款，为加强缔约国的合作，委员会请缔约国在 2025 年 4 月 7 日前提交关于委员会所有建议执行情况的具体的最新资料，以及自本结论性意见通过以来关于履行《公约》所载义务情况的任何新资料。该文件应根据关于缔约国根据《公约》第二十九条提交报告的形式和内容的准则编写。⁸ 委员会鼓励缔约国让民间社会参与编写此等资料。

⁸ CED/C/2, 第 39 段。