



保护所有人免遭 强迫失踪国际公约

Distr.: General
19 October 2021
Chinese
Original: French

强迫失踪问题委员会

关于法国根据《公约》第二十九条第四款提交的补充资料的 结论性意见*

A. 引言

1. 强迫失踪问题委员会欢迎法国按照委员会在其关于法国 2013 年根据第二十九条第一款提交的报告的结论性意见中提出的要求¹，根据《公约》第二十九条第四款提交的补充资料²。
2. 委员会欢迎就 2021 年 3 月向缔约国所提问题提交的书面补充资料，以及在 2021 年 9 月 20 日举行的第 373 次会议上³ 与一个技术代表团就缔约国为履行《公约》义务而采取的措施进行的公开和建设性对话，其中涉及以下方面：(a) 使国家立法与《公约》相一致；(b) 防止强迫失踪；(c) 对强迫失踪案件的调查、赔偿和惩处。委员会还感谢缔约国在对话后提供的书面补充资料。
3. 委员会赞扬缔约国通过与国家人权咨询委员会协商，确保民间社会参与编写补充资料⁴。
4. 在 2021 年 9 月 23 日举行的第 378 次会议上，委员会通过了以下结论性意见。

B. 积极方面

5. 委员会确认其先前的结论性意见通过之后，缔约国在《公约》相关领域采取的措施，其中包括：

(a) 通过了 2013 年 8 月 5 日第 2013-711 号法，引入了使法国法律与欧洲联盟法和法国国际承诺相一致的各种规定，其中第十章包含使刑法和刑事诉讼程序符合《公约》的规定；在这方面，委员会特别注意到，《刑法》第 221-12 条通

* 委员会第二十一届会议(2021 年 9 月 13 日至 24 日)通过。

¹ CED/C/FRA/CO/1, 第 43 段。

² CED/C/FRA/AI/1.

³ CED/C/SR.373.

⁴ CED/C/FRA/AI/1, 第 4 段。



过了一项独立的强迫失踪罪行，可判处终身监禁；根据缔约国提供的资料，其适用符合委员会的判例和《公约》，因为置于法律保护之外被视为该罪行的一个后果。

(b) 通过了 2019 年 3 月 23 日关于 2018-2022 年规划和司法系统改革的第 2019-222 号法，该法设立了国家反恐检察官办公室，除其他外对强迫失踪拥有管辖权⁵，并按照委员会的建议⁶，规定巴黎大审法院的专门司法中心将有权处理强迫失踪案件。

6. 委员会热烈欢迎对话期间收到的信息，即缔约国司法当局在 23 起涉及强迫失踪案件的诉讼中行使了准普遍的主动或被动属人管辖权，将强迫失踪作为一种自主犯罪和危害人类罪。

7. 委员会再次赞扬缔约国在打击世界各地的强迫失踪和促进批准《公约》方面发挥的核心作用。⁷

C. 委员会建议的落实情况和缔约国的新动态

1. 一般信息

8. 委员会注意到自上次提出结论性意见以来，缔约国为履行《公约》义务而采取的各种措施。但委员会认为，可以进一步加强现有的立法和体制框架，以更好地防止和惩处强迫失踪，并更好地保障受害者的权利。因此，委员会请缔约国对落实本着建设性和合作精神通过的下列建议给予充分重视，以确保现有立法和体制框架以及缔约国当局的所有行为完全符合《公约》。

2. 使国家立法与《公约》相一致

将强迫失踪视为危害人类罪

9. 委员会重申对缔约国将强迫失踪列入可能构成危害人类罪的行为⁸感到满意。委员会注意到，缔约国在对话中申明，危害人类罪定义中的“共同谋划实施的”一语在国内法中被视为所实施行为的背景要素，而不是构成要素或附加条件。委员会还注意到，缔约国声称，这一表述符合关于刑事定罪案文的精确性及广泛或系统攻击概念的客观化的要求。委员会还注意到缔约国表示，在向法国法院提起的诉讼中，这一表述实际上并没有造成问题。但委员会感到遗憾的是，缔约国没有落实其先前的建议，即在适用于作为危害人类罪的强迫失踪的刑事立法中删除这一表述⁹（第五条）。

10. 委员会再次建议缔约国审查其关于将强迫失踪作为危害人类罪的刑事立法，并删除“共同谋划实施的”一语，以确保其符合《公约》第五条和适用的国际法，并避免为起诉强迫失踪案件引入附加条件。

⁵ 同上，第 40 段。

⁶ CED/C/FRA/CO/1，第 25 段。

⁷ CED/C/FRA/AI/1，第 7 段。

⁸ 法国《刑法》，第 212-1 条第 9 款。

⁹ CED/C/FRA/CO/1，第 15 段。

减轻处罚的情节

11. 委员会注意到，虽然国内法没有规定减轻处罚的情节，但《刑法》第 132-78 条载有在具体案件中免于或减轻处罚的规定。然而，委员会注意到，该条不适用于强迫失踪罪，而且，根据缔约国在对委员会问题的书面答复中提供的信息，司法部为使免于处罚的制度更加一致和有效而设立的工作组没有深入讨论将强迫失踪罪纳入减轻和免于处罚的制度，该工作组的结论也没有引起立法上的修改。委员会感兴趣地注意到，缔约国称法院在判刑时会考虑到所有事实情况和个人的合作，并且正在考虑将悔过制度的保护范围扩大到帮助减轻犯罪影响的人(第七条)。

12. 委员会再次请¹⁰ 缔约国考虑在关于强迫失踪的立法中纳入减轻处罚的情节，作为一项可能有助于澄清某些强迫失踪案件或查明强迫失踪制造者的措施。

军事管辖权

13. 委员会满意地注意到，缔约国在书面答复¹¹ 和对话中表示，法国在和平时期没有军事法庭。关于危机(戒严)或战争情况下的强迫失踪，委员会注意到缔约国在对话中声称，即使在这种情况下重新设立军事法庭，这一特殊制度也不会影响司法组织和这些原则，特别是国家反恐检察官办公室的专门机构及下属司法机构对军事人员所犯行为的共同和集中管辖原则。然而，根据所收到的有关这一问题的各种资料，委员会认为，与军事人员在危机(戒严)或战争情况下实施的强迫失踪有关的调查和起诉应明确排除在军事管辖范围之外(第十一条)。

14. 委员会回顾其关于强迫失踪和军事司法问题的声明¹²，建议缔约国将军人在危机(戒严)或战争情况下实施的强迫失踪行为的调查和起诉明确排除在军事管辖范围之外。

关于诱拐儿童的立法

15. 委员会注意到缔约国的立场，即《公约》第二十五条第一款所述行为在法国刑法中已可按诱拐、绑架和欺诈罪予以惩处。¹³ 委员会还注意到缔约国提供的关于惩治或可能惩治非法收养行为的信息。但委员会认为，这些规定不足以涵盖和充分惩治《公约》第二十五条第一款中规定的具体行为。委员会还注意到缔约国在对委员会问题的书面答复中表达的立场，即关于审查源于强迫失踪的收养令的具体新措施是不合适的，因为已经有三个对这种命令提出质疑的机制。在这方面，委员会注意到对话期间收到的信息，即《民事诉讼法》第 595 条规定的司法审查在因强迫失踪而起的收养案件中最为相关，因为除其他外，当收养令是基于被确认为伪造的文件时，即可启动该程序。但委员会认为，缔约国仍有必要根据《公约》第二十五条第四款通过具体的法律程序，确保所有可能源于强迫失踪的收养都能得到审查，并酌情予以取消，同时始终将儿童的最大利益作为优先事

¹⁰ 同上，第 19 段。

¹¹ CED/C/FRA/AI/1, 第 31 段。

¹² A/70/56, 附件三。

¹³ CED/C/FRA/AI/1, 第 85 段。

项。委员会还注意到，对话期间提供的信息表明，目前正在审议一项法案，以修订有关收养的某些规定(第二十五条)。

16. 委员会建议缔约国采取必要措施，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制定适当的惩罚措施。委员会还建议缔约国确保国家立法确立具体的法律程序，对儿童收养或安置程序进行审查，并酌情取消任何可能因强迫失踪所致的儿童收养或安置。委员会鼓励缔约国利用正在审议的法案，确立这方面的具体法律程序。

3. 防止强迫失踪

不驱回

17. 委员会注意到缔约国在对话中称，国内法规定的免遭驱回的保护范围很广，足以涵盖强迫失踪风险。但委员会遗憾地注意到，禁止驱回的规定并没有明确提及这种风险(第十六条)。

18. 委员会重申其建议，即缔约国应在立法中明确规定禁止驱回面临强迫失踪风险的人。¹⁴

被剥夺自由者的通信权和有合法利益者的知情权

19. 委员会注意到缔约国提供的以下方面信息：(a) 被警方拘留的人有权通知其亲属、雇主，并在适当情况下通知领事机构，以及得到律师的协助；(b) 被审前拘留者有权立即将监禁情况通知其家人，并在调查法官的授权下，接受探视或给第三方打电话；(c) 有合法利益的人可以查阅监狱登记册中的信息。但委员会关切地注意到，在涉及最严重罪行和程序要求的特殊情况下，法律允许调查法官下令 10 天内禁止通信，并可延长一次。委员会注意到缔约国称，律师在诉讼的所有阶段都在场，并可向亲属提供《公约》第十八条第一款所述的信息，但委员会回顾，《公约》规定，被剥夺自由者有权与家人联系，后者有权获得关于剥夺自由的信息，对这些权利的任何限制都必须是例外和绝对必要的(第十七、第十八和第二十条)。

20. 委员会建议缔约国采取必要措施，以确保：

(a) 每个被剥夺自由的人，无论其被控何种罪行，在法律上和实践中都享有《公约》特别是第十七条规定的所有保障；

(b) 每个有合法利益的人都可以获得《公约》第十八条第一款所列关于被剥夺自由者的信息，并有权根据《公约》第二十条第二款获得迅速和有效的司法补救，以便立即获取此种信息，而无需提起民事诉讼。

4. 对强迫失踪案件的调查、赔偿和惩罚

了解真相和获得赔偿的权利

21. 委员会感兴趣地注意到，2014 年 5 月 27 日通过了第 2014-535 号法将欧洲议会和理事会 2012 年 5 月 22 日关于刑事诉讼中知情权的第 2012/13/EU 号指令纳入

¹⁴ CED/C/FRA/CO/1, 第 27 段。

其中。委员会还注意到，根据缔约国在对委员会问题的书面答复中提供的信息，受害者有权提起民事诉讼，从而获得有关其案件的信息和档案中所有文件的副本，并请求采取调查行动和对某些决定提出上诉，以便行使其了解真相的权利。但委员会认为，这些规定都不足以充分保障《公约》第二十四条第二款规定的受害者了解真相的权利。委员会还注意到缔约国在对委员会问题的书面答复¹⁵ 和对话期间提供的关于赔偿权的信息。在这方面，委员会注意到，除了有可能获得经济赔偿外，受害者还可以得到援助协会的支持，以便除其他外获得咨询和心理护理，他们还可以诉诸法院，要求国家赔偿所受损害。委员会回顾其先前的结论性意见¹⁶ 和关于结论性意见后续行动的报告¹⁷ 中所作的评估，仍然感到关切的是，没有采取措施确保国家立法保障强迫失踪受害者获得《公约》第二十四条第五款规定的所有形式的赔偿(第二十四条)。

22. 委员会建议缔约国采取必要措施，保障所有强迫失踪受害者了解真相和获得赔偿的权利，无论罪行何时发生，是否提起刑事诉讼。在这方面，委员会建议缔约国：

(a) 根据《公约》第二十四条第二款，在立法中明确列入受害者了解真相的权利；

(b) 采取必要措施，确保国家立法根据《公约》第二十四条第五款的规定，建立充分赔偿制度，即使未提起刑事诉讼或未查明被指控的犯罪者，该制度也应适用，并考虑到受害者的具体情况，包括其性别、性取向、性别认同、年龄、族裔、社会状况或残疾。

D. 《公约》规定的权利和义务的落实、传播和后续行动

23. 委员会谨提请注意，各国在批准《公约》时就承担了若干义务；在这方面，委员会促请缔约国确保采取的所有措施，无论其性质如何，由哪个当局采取，均完全符合缔约国在加入《公约》和其他有关国际文书时所承担的义务。

24. 委员会希望强调，强迫失踪对妇女和儿童造成特别残酷的影响。强迫失踪的女性受害者特别容易遭受性暴力和其他形式的性别暴力。失踪者的女性亲属特别有可能在经济和社会方面处于不利地位，并因努力寻找亲人而遭到暴力、迫害和报复。强迫失踪的儿童受害者，无论是本人被强迫失踪，还是承受亲属失踪的后果，其人权都特别容易遭到侵犯。因此，委员会特别强调，缔约国在落实本结论性意见所载建议和《公约》规定的各项权利和义务时，必须系统地采取性别视角，并考虑到妇女和儿童的特殊需要。

25. 委员会鼓励缔约国广泛传播《公约》、缔约国根据《公约》第二十九条第四款提交的补充资料和本结论意见，以提高所有政府主管部门、民间社会组织和公众对《公约》的认识。委员会还鼓励缔约国促进民间社会参与落实本结论性意见的过程。

¹⁵ 另见 CED/C/FRA/AI/1, 第 82 和第 83 段。

¹⁶ CED/C/FRA/CO/1, 第 35 段。

¹⁷ CED/C/7/2.

26. 根据《公约》第二十九条第四款，委员会请缔约国在 2024 年 9 月 27 日之前提交最新具体资料，说明本结论性意见第 16 段(关于诱拐儿童的立法)、第 20 段(被剥夺自由者的通信权和有合法利益者的知情权)和第 22 段(了解真相和获得赔偿的权利)所载建议的落实情况。委员会鼓励缔约国促进和便利民间社会参与编写这些资料。委员会还回顾，根据《公约》第二十九条第四款，委员会随后可要求缔约国提供关于《公约》执行情况的进一步资料，包括为落实本结论性意见中的所有建议而采取的措施。
