



保护所有人免遭
强迫失踪国际公约

Distr.: General
30 June 2014
Chinese
Original: French

强迫失踪问题委员会

关于法国根据《公约》第二十九条第一款提交的报告的
结论性意见

增编

法国关于结论性意见的评论* **

[收到日期：2014年4月18日]

* 本报告印发前未经正式编辑。

** 缔约国提交的附件可在秘书处档案中查阅。

GE.14-11500 (C) 160914 190914



* 1 4 1 1 5 0 0 *

请回收 



一. 引言

1. 强迫失踪问题委员会(下称“委员会”)在 2013 年 4 月 11 日和 12 日举行的第 46 次和第 47 次会议上审议了法国按照《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》(下称“《公约》”)第二十九条第一款提交的报告,并在 2013 年 4 月 19 日举行的第 57 次会议上通过了结论性意见(CED/C/FRA/CO/1)。
2. 委员会依照其议事规则,要求法国政府在一年内提供资料,说明落实本结论性意见第 23、31 和 35 段所列各项建议的情况。
3. 法国政府感谢委员会在审议报告期间进行了高质量的讨论,并向委员会提交以下资料。
4. 这些资料已提交国家人权咨询委员会审议;咨询委员会依照 2007 年 7 月 26 日关于其组成和运作方式的第 2007-1137 号法令第 1 条的规定,“促进法国编写按照其人权条约义务应向国际组织提交的报告”。

二. 一般性评论

5. 首先应该强调指出,自从法国代表团接受委员会审议以来,有关强迫失踪的适用规则发生了改变,原因是 2013 年 8 月 5 日第 2013-711 号法案生效,新增多项条款,使本国法律与欧洲联盟(欧盟)法律及法国在司法领域的国际义务取得一致。
6. 这项法律在第 736 号提案(委员会已对提案的要旨进行了详细讨论)未作修正得以通过后生效,使法国法律完全符合《公约》规定的义务。

三. 关于结论性意见第 23 段的资料

7. 首先,如委员会结论性意见(第 22 段)所强调,第 736 号提案(已成为 2013 年 8 月 5 日第 2013-711 号法案)规定在《刑事诉讼法》中增加第 689-13 条,在涉及强迫失踪的案件中赋予法国法院以准普遍管辖权。
8. 该条款案文如下:“第 689-13 条—为了执行 2006 年 12 月 20 日在纽约通过的《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》,若《刑法》第 212-1 条第 9 款或第 221-12 条所定义的罪行构成该公约第二条意义上的强迫失踪,可根据本法案第 689-1 条规定的条件起诉和审判罪行的实施者或同谋者”。
9. 该条款中关于准普遍管辖权的措辞与《刑事诉讼法》第 689-2 至 689-10 条使用的措辞完全相同,上述条款确立了其他九项国际公约之下相同的准普遍管辖权。

10. 该条款允许就构成强迫失踪的事实启动刑事诉讼，无论已否提出引渡请求，这完全符合《公约》第十一条的规定。

11. 其次，如法国政府在其报告中(CED/C/FRA/1, 第 72 段)所言，2013 年 8 月 5 日法案对《刑法》第 113-8-1 条做出以下两方面的修正：

- 第一，扩大法国刑法的适用范围，从而扩大法国法院的管辖权，覆盖因可能造成特别严重后果(特别是由于此人的年龄或健康状况)而被拒绝引渡的外国人在海外实施的行为。此前法国刑法不可适用，除非拒绝引渡是基于下列理由：所涉罪行应受的处罚违反法国的公共秩序；罪行的政治性；无法保障公平审判；
- 第二，在上述案件中适用法国法律，不再需要已提出引渡申请的犯罪行为发生国当局事先提出正式申诉。

12. 然而，应该提请委员会注意这一事实：《刑法》第 113-8-1 条修正案不影响《公约》的执行；不管怎样，《刑事诉讼法》第 689-13 条已经依据《公约》确立了有关(作为“普通”罪行和危害人类罪实施的)强迫失踪的准普遍管辖权。

13. 另一方面，第 113-8-1 条修正案意图处理的情况大为不同。

14. 此前，第 113-8-1 条仅列出三项拒绝引渡因准普遍管辖权条款未覆盖的行为遭到起诉者的理由(处罚违反法国的公共秩序；罪行的政治性；无法保障公平审判)。决定增加这项修正案的目的是处理某些引渡请求因上述理由之外的原因被拒的(罕见)情况。这方面的例子包括因重大经济犯罪被请求引渡，但因健康状况被拒绝引渡者。

15. 因此，必须将以上第 113-8-1 条修正案视为完全不同于为执行《公约》对《刑法》和《刑事诉讼法》做出的法律调整。该法案序言第 12 段申明了以上观点，指出：“第 18 条[修订《刑法》第 113-8-1 条]扩展了法国法院的管辖权，使之覆盖某些有罪不罚的情况，例如因怀疑犯有严重罪行(可处以 5 年以上徒刑的罪行)者，由于引渡可能造成特别严重的后果(特别是由于此人的年龄或健康状况)，而不准予引渡的情况”。

16. 第三，政府同样应该强调，将《刑事诉讼法》第 689-11 条列入法国法律，不是为了履行《公约》规定的义务。该条款源于 2010 年 8 月 9 日第 2010-930 号法案，其目的在于确立某些条件下，法国法院对属于国际法院管辖范围内、但没有任何具体公约规定准普遍管辖权的罪行事项的管辖权，而强迫失踪不在此列。

四. 关于结论性意见第 31 段的资料

17. 委员会在其结论性意见第 31 段中提出的建议包括：(a)由审判法官监督拘留措施；(b) 被剥夺自由者与外界联系的权利；(c) 尚未落实的创建临时收容区的可能性。

(a) 关于向审判法官提出上诉，以确保强制性措施的合法性及允许被拘留者出庭的权利

18. 法国政府注意到委员会的建议，并在不质疑其正确性的前提下指出，建议似乎超出了《公约》第十七条第二款所指、法国已加入的国际文书所载的义务。

19. 特别是按照欧洲人权法院的阐释，《欧洲保护人权与基本自由公约》(下称《欧洲人权公约》)第五条第 3 款规定，由享有独立保障的法官系统监督拘留措施，但只能是在经过一段时间之后。

20. 因此，从欧洲人权法院案例法，特别是 1998 年 11 月 29 日 Brogan 等诉大不列颠及北爱尔兰联合王国案的判决中可以明确，第五条第 3 款规定的在带见法官之前由警方拘留的期限无论如何不得超过 4 天零 6 小时。2010 年 11 月 23 日 Moulin 诉法国案的判决印证了这项案例法，因为该案中的申诉人被带见自由和拘留法官前的拘留时间略长于 5 日。

21. 另一方面，法院判决称，在被逮捕两日后带见法官的案件(1999 年 4 月 29 日 Aquilina 诉马耳他案的判决)和某人被带见法官之前被警方拘留 87 小时 30 分钟(2006 年 12 月 5 日 Sar 等诉土耳其案的判决)中，没有违反《欧洲人权公约》第五条第 3 款的规定。

22. 在人权事务委员会第一一〇届会议(2014 年 3 月)以草案形式通过的关于《公民权利和政治权利国际公约》第九条的第 35 号一般性意见中，委员会认为(第 33 段)，该条款必须解释为：被剥夺自由者被带见独立法官前的时间不应超过“数日”，而且“任何超过 48 小时的拖延必须属绝对例外情况，且有合理的理由”。

23. 法国普通法规定，警察拘留时间不得超过 48 小时；只有经符合《欧洲人权公约》规定的两项独立性条件的审判法官(初步调查案件中的自由和拘留法官及司法调查案件中的主审法官)进行干预，方可延长拘留时间。

24. 此外，可对警方拘留的合法性提出质疑，因为在审理阶段合法性需接受审理法官(审判法官)的审查；根据《刑事诉讼法》第 385 条，被告及其律师可以在就案情进行辩护前提出无效事由抗辩。

25. 还应指出，自从改革警察拘留做法的 2011 年 4 月 14 日法案通过后，若警察部门试图延长拘留时间，必须将被拘留者带见公诉人，除非有特殊理由免除这项要求。因此，Garde des Sceaux(司法部)2011 年 5 月 23 日为适用 2011 年 4 月 14 日法案下发的公告指出：

“[...]无论程序框架如何，只有在特殊情况下方可免除将被警方拘留者带见公诉人的原则：因此，适用于初步调查或收到书面调查委托书后的现行条款，也适用于加速调查程序。在无法将被拘留者带见公诉人的情况下，检察官必须在批准延长拘留的决定中说明未带见公诉人的理由。

应该指出，上诉法院刑事庭已经根据现行第 77 条规定做出判决，称未将被拘留者带见公诉人而做出的任何关于延长警方拘留期限的决定，均必须采用书面形式且理由充分，若非如此，则必然认定被拘留者的权利受到损害，且不需当事人就此提供任何理由[... ..]”。

26. 只要上述保障措施到位，法国警方的拘留制度便似乎符合相关国际文书的规定，包括《公约》第十七条第二款(f)项的规定。

27. 最后，对于委员会就警方频繁使用监禁手段所表达的关切，请委员会参阅所附法国国家犯罪和刑事惩罚观察所(ONDRP)整理的数据。¹

28. 这些数据实际上表明，近年来警方拘留案件的数量有所下降，警方拘留案件数与获罪人数的比例也由 2008 的 39.4%降至 2013 的 31.2%。

(b) 关于与外界联系的权利

29. 关于行政拘留中心，政府认为有必要澄清围绕与外界联系的权利出现的误解。所有被行政拘留的外国人在安排离境期间均有权与外界联系。外国人在抵达拘留中心后，会以最快速度并以其理解的一种语言获知，自己有请求译员、律师和医生帮助的权利。外国人还被告知，他们可以与本国领馆及其选择的任何人联系。自抵达拘留中心起，他们可以在拘留期间全程行使与外界联系的权利。公诉人及自由和拘留法官负责确保这些权利在拘留期间得到尊重，可为此访问有关中心并查询记载拘留条件的登记簿。

30. 关于审前拘留，“与外界联系的权利”由三项不同要素组成：(一) 与律师联系的许可；(二) 探视许可；(三) 使用电话。

(一) 联系许可

31. 被告可以口头或书面方式自由地与律师联系。不准与外界联系的禁令在任何情况下均不得适用于行使辩护权(《刑事诉讼法》第 145-4 条和 D. 56 条)。被告实际上可以为行使辩护权进行一切联系，并可享受符合监狱纪律和安全规定的所有便利(《刑事诉讼法》第 716(2)条)。此外，律师必须拥有探访当事人所需的联系许可，唯一的条件是律师须受到其当事人的有效委托。

32. 这项权利不受任何时间限制，自拘留开始便可行使。

(二) 探视许可

33. “负责诉讼卷宗”的法官也负责发放探视许可(《刑事诉讼法》第 R. 57-8-8 条)。被审前拘留者每周至少可以接受三次探视(《刑事诉讼法》第 D. 410 条)。

¹ 也可参见以下网址：www.inhesj.fr/sites/default/files/tb3pn-2014.pdf?bcsi_scan_76859af71b923077=0&bcsi_scan_filename=tb3pn-2014.pdf。

34. 因此，按照《刑事诉讼法》第 145-4 条第 2 款的规定，所有被审前拘留者均可经审理法官授权在拘留场所接受探视。待一个月拘留期过后，若审理法官拒绝向被拘留者家庭成员发放探视许可，只能依据与调查需要相关、理由特别充分的书面决定。当事人可以向调查部门长官提出上诉，长官须在 5 日内下发理由充分的书面裁决，这一裁决不允许上诉。

35. 探视许可的有效期至被告最后判决定罪为止，而且经案件主理法官同意后，可自拘留之日起使用。

(三) 使用电话

36. 被拘留者有权为准备重返社会致电家庭成员，还可以获得致电他人的权利。

37. 所有情况下，被告必须获得司法部门的授权。因此，按照 2009 年 11 月 24 日第 2009-1436 号法案第 39 条的规定，可依据与维持秩序和安全相关或防止犯罪及审理需要的理由，拒发、暂停或收回使用电话的权利。

38. 案件主理法官负责发放相关许可(2010 年 12 月 23 日法令，第 R. 57-8-21 条)。有些审理法官要求被拘留者上交他们希望通话者的电话账单、此人的身份证复本和此人表示愿意接受被拘留者致电的书面授权书。然而，被拘留者可以自由致电其律师，此后律师将获准携带专业录音机和手提电脑进入拘留中心。

39. 这项权利不受任何时间限制，自拘留开始便可行使。

(c) 关于临时收容区

40. 2011 年 6 月 16 日法案对《外国人入境和居留及庇护权法》第 L.221-2 条做出补充规定：“若确定至少有 10 名外国人结队经过境点之外的地点，在同一地点或相距不超过 10 公里的若干地点，刚刚抵达法国，应设立临时收容区，为期不超过 26 天，其范围自发现当事人之处延伸至最近的过境点”。

41. 该条款授权在特殊情况下可在入境地点附近设立临时收容区，目的在于调整现行法律，考虑到外部陆地边界可能出现的特殊情况，为之提供相关法律框架。

42. 如委员会指出的那样，迄今为止，该条法律规定从未得到适用。

43. 这项条款的执行受到若干条件的严格限制，无论如何，任何受其影响的外国人都享有法律为安置在临时收容区内的外国人规定的所有权利和保障。有关庇护权的各项要求得到充分遵守，此类情况下提出的任何庇护申请均将依照法律规定的所有保障措施得到审查(法国难民和无国籍人保护局的审理、部长级决定，可就此向行政法院提出具有全面中止效果的上诉)。

44. 特别应当指出的是，可能被安置在临时收容区的人享有各项保障，包括有权以任何方式直接通知剥夺自由场所总督察或人权维护者。

五. 关于结论性意见第 35 段中所提建议的资料

45. 首先，关于《公约》第二十四条第一款中的受害人定义应指出，根据法国刑事司法案例法，受害人概念的适用十分广泛，包括所有与直接受害人存在密切联系的人，无论直接受害人是否身亡。此外，即使伤害未经证实、仅仅属于指称，这类人采取的行动也被视为可予受理。因此，受害人应包括祖父母(最高上诉法院，1998 年 6 月 16 日)、未婚伴侣(最高上诉法院，1985 年 1 月 8 日)、姑妈和伯祖母(最高上诉法院，2010 年 6 月 23 日)。

46. 因此，只要罪行的直接受害人和与其关系密切、也主张受害人身份者之间存在亲属关系或仅仅存在情感关系，有关个人伤害的条件便易于达成。

47. 另一方面，法国政府感到不解的是，《公约》执笔人似乎意图将“受害人”定义为受伤害的人，这种伤害虽然直接，但却“与个人无关”。

48. 其次，关于受害者了解强迫失踪案情真相的权利，按照《公约》第二十四条第二款，缔约国应“在这方面采取适当措施”，但可自行安排如何行使这项权利。

49. 按照法国的法律，受害人有权提起民事诉讼。《刑事诉讼法》第 53-1、75、80-3、90-1、114 和 183 条规定，受害人有权得到案件相关信息、获得所有案件卷宗副本、请求采取调查措施(如询问证人、交叉询问、搜查、医学检查、基因检测和信息技术报告，还有权就某些判决(包括驳回起诉的判决或不准采取调查措施的判决)提起上诉。

50. 这些规定使受害者能够行使了解真相的权利。

51. 此外，为落实欧洲议会和欧盟理事会 2012 年 5 月 22 日关于刑事诉讼中了解信息权利的第 2012/13/EU 号指令而制定的提案(该提案目前正在接受议会审查)规定，案件中的民事方可以直接接触案件卷宗，无需由律师代理。

52. 第三，关于《公约》第二十四条第五款扩大补救形式的措施，特别是复原、康复、平反和保证不重犯，应该指出，在强迫失踪案件中“复原”似乎无法想象。

53. 所有案件中，受害人都可以重新获得在刑事诉讼中被收缴保存的物品。

54. 除《民事诉讼法》第 2 条和《刑事诉讼法》第 706-3 及以下条款规定的经济补偿外，受害人还有资格按照《刑事诉讼法》第 41 条获得受害人支助协会的援助，若有必要，可向相关服务部门寻求建议和心理支持。

55. 共有 167 家受害人支助协会免费提供保密的多方面支助，包括个性化援助、了解受害人的权利、社会支助和紧急救助，以及为体弱者或特别脆弱的人提供的专门支助。

56. 按照与上诉法院达成的协议，这些协会领取政府资助。

57. 最后，法国正在就恢复性司法进行实验，特别是以安排罪犯和受害人会面的方式；普瓦西中央监狱最近就安排了三名谋杀犯和其受害人的至亲好友会面。

58. 虽然迄今尚未有强迫失踪的实施者和受害人之间的会面，但是从原则上说，这种恢复性司法实验只能促进实现《公约》第二十四条第五款所指康复、平反和不重犯的目标。
