



保护所有人免遭 强迫失踪国际公约

Distr.: General
6 July 2018
Chinese
Original: English

强迫失踪问题委员会

关于奥地利根据《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 2018 年 5 月 23 日和 24 日举行的第 241 次和第 242 次会议(见 CED/C/SR.241 和 242)上审议了奥地利根据《公约》第二十九条第一款提交的报告(CED/C/AUT/1)。在 2018 年 5 月 31 日举行的第 252 次会议上,委员会通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎奥地利根据《公约》第二十九条第一款提交的报告和其中所载资料。委员会与缔约国代表团就缔约国为执行《公约》规定而采取的措施进行了建设性对话,消除了委员会的许多关切,委员会对此表示赞赏。委员会尤其欢迎代表团在针对所提出的问题作答时展现出的能力、严谨和坦率。此外,委员会还感谢缔约国就问题单(CED/C/AUT/Q/1)提交的书面答复(CED/C/AUT/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. 缔约国承认委员会有权根据《公约》第三十一和第三十二条处理个人和国家间来文,委员会对此表示欢迎。

4. 委员会还欢迎缔约国在与《公约》相关的领域所采取的措施,包括:

(a) 2015 年 1 月 1 日对《刑法》的修正案,加入了第 312b 条和第 321a (3) (5)条,对强迫失踪进行刑事定罪;

(b) 2016 年 6 月 1 日对《刑事诉讼法》的修正案,旨在扩大罪行受害者的权利。

* 委员会第十四届会议(2018 年 5 月 22 日至 6 月 1 日)通过。



5. 委员会赞扬缔约国批准了几乎所有联合国核心人权文书以及《国际刑事法院罗马规约》。
6. 委员会还赞赏地注意到，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该国的长期有效邀请。

C. 关注的主要问题和建议

7. 委员会认为，在起草本结论性意见时，缔约国关于防止和惩治强迫失踪的法律框架不完全符合已批准《公约》的国家所承担的义务。委员会建议缔约国落实委员会本着建设性的合作精神提出的建议，以确保现有法律框架以及联邦和州一级的国家机关的执法方式完全符合《公约》所载权利和义务。

1. 一般资料

国家人权机构

8. 委员会注意到，奥地利监察专员署也是《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》下的国家防范机制。但委员会感到关切的是，监察专员署仅被国家人权机构全球联盟的资格认证小组委员会评定为 B 级。委员会尤为关切的是，监察专员署处理有关执法官员实施虐待的指控的权力有限，而且其成员由三大政党提名。委员会还关切地注意到，据报告在提名和任命过程中缺乏正式的公开磋商和民间社会的参与(第二条)。

9. 委员会鼓励缔约国采取举措，扩大对奥地利监察专员署的授权，特别是在处理有关执法官员实施虐待指控方面的权力，并审查监察专员署成员的任命程序，以使监察专员署完全符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)。

2. 强迫失踪的定义和刑事定罪(第一至第七条)

禁止强迫失踪的不可克减性

10. 委员会赞赏地注意到，《宪法》在援用紧急措施方面规定了多重程序保障，而且缔约国从未诉诸于这类紧急措施。尽管如此，委员会关切的是，国内法没有明确规定在任何特殊情况下禁止强迫失踪都具有不可克减性(第一条)。

11. 委员会建议缔约国考虑采取立法措施，根据《公约》第一条第二款在国内法中明确规定禁止强迫失踪的不可克减性。

适当刑罚

12. 委员会考虑到缔约国就《刑法》中对强迫失踪罪所规定刑罚与对其它罪行所规定刑罚相比的适当性所提供的解释(见 CED/C/AUT/Q/1/Add.1, 第 19-20 段)。尽管如此，委员会关切的是，对强迫失踪罪的最低和最高量刑之间存在差距，使得法院获得了宽泛的酌处空间。委员会还认为，《刑法》第 312b 条和第 321a (3) (5)条规定的最低刑罚不是考虑到强迫失踪罪极端严重性的适当刑罚(第七条)。

13. 委员会鼓励缔约国考虑通过立法措施，缩小对强迫失踪罪最低和最高量刑之间的差距，特别是确保最低刑罚根据《公约》第七条适当考虑到此罪行的极端严重性。

3. 在强迫失踪案件上的刑事责任和司法合作(第八至十五条)

诉讼时效

14. 委员会注意到，构成危害人类罪的强迫失踪罪行没有任何诉讼时效，并考虑到代表团提供的解释，即目前对于不构成危害人类罪的强迫失踪罪的诉讼时效等同于《刑法》下其他刑事罪的诉讼时效(第八条)。

15. 委员会建议缔约国根据《公约》第八条确保诉讼时效规定较长的时段，与此种犯罪的极端严重性相称。

对强迫失踪案件的调查

16. 委员会注意到《刑事诉讼法》保障对指称罪行立即进行调查的法律条款，但委员会与其他人权条约机构(见 CAT/C/AUT/CO/6, 第 36 段，以及 CCPR/C/AUT/CO/5, 第 21 段)同样感到关切的是，尽管关于公职人员实施虐待行为的申诉数量很多，相应的起诉数量仍然很少。委员会感兴趣地注意到代表团提供的资料，即 2017 年缔约国对一宗指称的强迫失踪案件进行了调查(第十二条和第十四至十六条)。

17. 缔约国应采取必要举措确保对涉嫌犯有强迫失踪罪的人进行适当的审判，如果认定有罪，应以与行为严重程度相称的方式予以惩处。委员会鼓励缔约国继续努力调查据称在外国发生的强迫失踪案件，包括为此要求相关国家互助。

停职

18. 委员会注意到代表团提供的资料，即如存在利益冲突则禁止公职人员参与调查工作，但委员会感到遗憾的是，缺少资料说明因据称犯有强迫失踪罪而受到刑事或纪律调查的公职人员是否被立即停职，并在整个相关调查过程中一直被停职(第十二条)

19. 为了加强现有法律框架并确保充分适用《公约》第十二条第四款，委员会建议缔约国通过法律条款明文规定，任何涉嫌犯有强迫失踪罪的国家人员(无论文职还是军事人员)在调查期间一律停职。

4. 防范强迫失踪的措施(第十六至第二十三条)

不推回

20. 委员会注意到缔约国就引渡和庇护方面为确保遵守不推回原则采取的立法和其他措施提供的资料。但委员会关切的是，没有明确和具体的标准及(或)程序用于评估一个人被遣返后遭受强迫失踪的风险。委员会注意到缔约国在对问题单的答复中提供的资料(CED/C/AUT/Q/1/Add.1, 第 48-50 段)，但感到关切的是，联邦政府有权在寻求庇护者大量涌入的情况下通过紧急命令，而且有可能因此采取特别程序，例如边境快速庇护程序，来维持公共秩序。在这方面，委员会尤为关切的是，边境快速程序可能阻止寻求国际保护的个体使用公正有效的庇护程序。

委员会还感到关切的是，联邦移民和庇护事务办公室有权拒绝来自被视为安全国家的人员所提出上诉的暂停执行效力，而联邦行政法院只有一周时间来复审对暂停执行效力的这种拒绝(第十六条)。

21. 委员会建议缔约国确保在一切情况下均严格遵守《公约》第十六条第一款所载的不推回原则。为此，缔约国应：

(a) 考虑在国内法律中明文规定，在有充分理由相信某人有可能遭受强迫失踪风险时禁止对其实施驱逐、遣返、移交或引渡；

(b) 确保制订明确和具体的标准及(或)程序用于评估和核实一个人在目的地国遭受强迫失踪的风险；

(c) 确保就驱逐、遣返、移交或引渡决定提出的上诉具有暂停执行的效力。

关于《公约》的培训

22. 委员会赞赏地注意到缔约国提供资料说明了向法官、安全部队成员和监狱工作人员提供的全面培训，包括关于国际人权法的培训。尽管如此，委员会注意到，目前没有根据《公约》第二十三条就《公约》相关规定提供专门培训(第二十三条)。

23. 委员会建议缔约国确保按照第二十三条的规定，对所有执法人员(文职或军事人员)、医务人员、公职人员和其他可能参与监押或处置任何被剥夺自由者的人，包括法官、检察官和其他各个级别的法庭官员，进行关于《公约》条款的适当和定期培训。

5. 提供赔偿和保护儿童免遭强迫失踪的措施(第二十四至第二十五条)

24. 委员会注意到缔约国的立场，即现行的《刑法》条款，包括第 302 条(滥用公职权力)、第 195 条(绑架儿童)、第 223 条(伪造文件)、第 224 条(伪造受到特殊保护的文件)和第 229 条(隐匿文件)，足以涵盖绑架未成年人脱离父母照料问题。但委员会关切地注意到，没有条款具体反映《公约》第二十五条第一款所载各项行为，并回顾称缔约国有义务防止并惩处该条款所载的各项行为(第二十五条)。

25. 委员会建议缔约国审查其刑事立法，以便将《公约》第二十五条第一款所述行为列为具体罪行，并且根据这种罪行的极端严重性规定适当刑罚。

D. 传播和后续行动

26. 委员会希望重申各国在批准《公约》时承担的义务，为此促请缔约国确保其所采取的所有措施，无论性质如何，也不论源于何种权威，均完全符合其在批准《公约》和其他相关国际文书时所承担的义务。在这方面，考虑到缔约国的联邦性质，委员会吁请缔约国确保《公约》在联邦和州一级均得到充分适用。

27. 此外，委员会希望强调强迫失踪对妇女和儿童的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，因为努力寻找其亲人的下落而遭受暴力、迫害和报复。强迫失踪行为的儿童受害者，无论是因本人遭受强

迫失踪，还是因亲属失踪造成的后果而受害，其人权都特别容易受到诸多侵犯，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。

28. 委员会鼓励缔约国广泛宣传《公约》、缔约国根据《公约》第二十九条第一款提交的报告、对委员会编写的问题单的书面答复和本结论性意见，以提高司法、立法和行政机关、民间社会和缔约国运作的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根据本结论性意见采取的行动。

29. 根据委员会议事规则，缔约国应最迟于 2019 年 6 月 1 日提供相关资料，说明执行上文第 15、21 和 25 段所载建议的情况。

30. 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 2024 年 6 月 1 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新资料。委员会鼓励缔约国促进和便利民间社会参与编写上述资料。
