



保护所有人免遭强迫失踪 国际公约

Distr.: General
16 November 2015
Chinese
Original: English

强迫失踪问题委员会

关于强迫失踪问题委员会结论性意见后续行动的报告*

一. 引言

1. 委员会在 2014 年 9 月 15 日至 26 日举行的第七届会议上，根据其议事规则第 54 条讨论了其后续行动程序下收到的资料的处理方式。委员会决定，根据其议事规则第 54 条第 3 款，结论性意见后续行动报告员将编写报告，评估缔约国提供的就委员会结论性意见中的选定建议采取的后续行动资料，报告每年提交一次，供委员会审议。委员会将根据该报告，评估关于每项选定建议的资料，并将通过后续行动报告员把评估结果送交所涉缔约国。在适当情况下，委员会可根据《公约》第二十九条第四款，请所涉缔约国在特定期限内提供补充资料。

2. 本报告系根据委员会议事规则第 54 条第 3 款提交，该条内容如下：“后续行动报告员应在与已有的国别报告员协商的情况下，评估缔约国提供的资料，并向委员会每届会议报告其活动情况”。

3. 本报告反映了委员会在第七和第九届会议期间收到的涉及其关于阿根廷(CED/C/ARG/CO/1/Add.1)、西班牙(CED/C/ESP/CO/1/Add.1)和德国(CED/C/DEU/CO/1/Add.1)的结论性意见的资料，以及委员会在第九届会议期间通过的评价和决定。荷兰未就委员会结论性意见(CED/C/NLD/CO/1)中的选定建议提交后续行动资料，因此，委员会决定向该缔约国发出提醒。

* 委员会第九届会议(2015 年 9 月 7 日至 18 日)通过。



4. 为了对所涉缔约国提供的资料开展评估，委员会采用了以下标准：

对答复的评估

A. 答复/行动令人满意

- 答复基本令人满意

B. 答复/行动部分令人满意

- 已采取实质行动，但需提供补充资料
- 已采取初步行动，但需提供补充资料并采取措施

C. 答复/行动不令人满意

- 已收到答复，但采取的行动未落实建议
- 已收到答复，但答复与建议无关
- 未收到关于建议中某一具体事项的答复

D. 未与委员会合作

- 经(多次)提醒仍未作出答复

E. 所采取的措施与委员会的建议相悖

- 答复显示，所采取的措施与委员会的建议相悖
-

二. 对后续行动资料的评估

A. 阿根廷

第五届会议(2013年11月)

阿根廷

结论性意见： CED/C/ARG/CO/1，2013年11月13日通过

需采取后续行动的建议： 第15、25和27段

答复： 应交日期：2014年11月15日；收到日期：2015年2月2日(CED/C/ARG/CO/1/Add.1)

第15段：委员会鼓励缔约国采取一切必要措施，大力消除现代形式的强迫失踪。此外，委员会还建议缔约国对警察部队进行体制改革，以消除暴力，对犯有这类罪行的警察进行彻底调查、起诉和惩治。

缔约国答复概要

安全部启动了课程现代化进程，以提高警察和安全部队的行动效率。为此，安全部指示最高执法机关注重对初级工作人员开展有关警方具体做法的基础专业培训，包括涉及警方如何使用武力的做法。在这方面，向有意愿的警员和新募警员教授了自卫、使用枪支的必要专业技能及逮捕和拘留技巧，同时让他们熟悉了对待受警方监护或拘留人员的方式。教/学程序的结构参照国际人权标准和文书所载的规范性框架。

安全部已指示警察培训学院学术部、教育管理小组及教师和讲师拟订培训做法，

阿根廷

以便人权成为学生校园生活、理论和学说大纲以及程序性培训方案的重要部分。

在规范层面,根据安全部批准警员和巡逻人员基础培训文件的第 199/2011 号决议,人权已成为培训的必修内容。有关合理使用武力的单元已加入基础培训方案并包括了如何以尊重国际人权原则和标准、《执法人员行为准则》和《使用武力和火器的基本原则》的方式行使职权和警察权力及使用火器。这一理论和程序性知识已纳入模拟练习之中,这些练习重现各种日常情境,学员在其中必须应用所学知识和原则。

已经建立了联邦警察部队、阿根廷海域防卫署和国民宪兵队的再培训中心,以期在合理使用武力的政策框架内,对现役军官进行基础警务技能方面的再培训。

这些部队的军官还每月参加培训会,对初步培训的内容进行更新和补充,并处理在日常工作中出现的问题,以便有能力分享经验和提供实用的工具,用于解决单位工作中遇见的典型事件。

安全部密切监测向警察和安全部队所提供的培训的情况,特别是监测其是否符合民主、法治和人权原则。

委员会的评价

[B]: 缔约国已提供资料,介绍该国已采取哪些措施,向警察和安全部队提供使用武力和人权等方面的培训,委员会对此表示欢迎,但请缔约国在根据委员会结论性意见(CED/C/ARG/CO/1)第 45 段提交资料时,说明自结论性意见通过以来:

(a) 是否已在其他领域采取步骤以落实委员会的建议,如果是,提供详细资料,包括关于这些步骤的影响的资料;

(b) 是否已采取行动,促进警察部队进行体制改革以根除暴力问题,如果是,提供详细资料;

(c) 主管机关是否已收到对可归为强迫失踪的行为的申诉,如果有,提供所开展调查及调查结果的详细资料,包括对责任人予以的处罚。

第 25 段: 委员会建议缔约国采取一切必要措施,包括立法措施,确保全国所有被拘留人员立即置于司法监管之下。

缔约国答复概要

《宪法》保障所有人的基本人权,包括不被拘留在秘密监狱或非官方监狱的权利。在这些宪法保障的基础上,司法程序法载列了多项法规,确保这些保障得到遵守。此外,《宪法》第 43 条规定,凡公共机关的作为或不作为以明显任意或非法的方式损及《宪法》所承认的保障的,任何人均可申请立即、快速进行保护令诉讼程序。

委员会的评价

[C]: 委员会注意到缔约国提供的资料,但认为对其结论性意见(CED/C/ARG/CO/1)通过以来为落实委员会建议所采取的任何行动的资料掌握不足。委员会重申其建议,并请缔约国在根据委员会结论性意见第 45 段提交资料时,提供自结论性意见通过以来为落实建议而作出的努力的详细资料。

第 27 段: 委员会建议缔约国采取一切必要措施,包括立法措施,确保所有转移行动都接受司法监督,只有在被拘留者律师、家人或其他家人知情的情况下,才可

 阿根廷

以进行此种转移。委员会还呼吁缔约国进行必要的检查和监管，以防止非法转移，并对非法转移给予适当处罚。

缔约国答复概要

联邦监狱管理局经管的监狱实时更新被剥夺自由者的记录，包括释放或转移至另一拘留场所的日期和时间、转移目的地和负责转移的机关等信息。

在这方面还作出过判例。2013 年，联邦刑事上诉院在提到规范囚犯转移的《第 24,660 号法》规定必须得到的明确法令时表示：“兹令，应立即将从一所监狱转移至另一……之事及转移理由通知执法法官或主管法官”。

目前正在编制当前在押人员的电脑登记册。此外，全国所有的刑事法院都必须将审前拘留令或(国家或省级)《刑事诉讼法》中规定的其他同等安排的法令及所有定罪和相应判决录入全国惯犯登记册，录入须在最终作出此类裁决或定罪后五天内完成。监狱也必须将所有释放犯人的信息录入该登记册。载有联邦监狱管理局下所有被剥夺自由者数据的电脑系统已接近完成。所有人员都在入狱时接受登记，确保数据一致并便于不同政府机关的监督。

委员会的评价

[B]: 委员会欢迎缔约国提供的资料，但请缔约国在根据委员会结论性意见(CED/C/ARG/CO/1)第 45 段提交资料时：

- (a) 提供详细资料，介绍作出了哪些努力，以实际确保所有转移都接受司法控制且仅在被拘留者的律师和家人或其他家人知情的情况下实施；
- (b) 提供详细资料，介绍防范非法转移的现行检查和监督机制；
- (c) 说明自委员会结论性意见通过以来，是否有对非法转移的申诉，如果有，提供详细资料，说明采取了哪些措施以起诉和惩处责任人；
- (d) 提供资料，介绍在启动被拘留者电脑登记册方面取得的进展。

需采取的行动

应致函缔约国，反映委员会的评价。

应在 2019 年 11 月 15 日之前提交关于所有建议落实情况后续行动资料

B. 西班牙

第五届会议(2013 年 11 月)

 西班牙

结论性意见：	CED/C/ESP/CO/1，2013 年 11 月 13 日通过
需采取后续行动的建议：	第 12、24 和 32 段
答复：	应交日期：2014 年 11 月 15 日；收到日期：2015 年 1 月 16 日(CED/C/ESP/CO/1/Add.1)
非政府组织资料：	TRIAL/FIBGAR，收到日期：2014 年 11 月 15 日

西班牙

第 12 段：委员会考虑到西班牙适用于持续性犯罪的追诉时效，促请缔约国确保时效期从强迫失踪行为终止之时算起，即相关人员被发现存活，或找到其遗体或查明其身份时算起。委员会还促请缔约国确保：不论失踪案件发生多久且即便没有正式原告，仍须对此类案件进行彻底和公正的调查；采取必要的法律或司法措施，消除国内法中对此类调查的任何障碍，特别是对《大赦法案》的解释；起诉嫌疑责任人，如查实有罪，按其罪行严重程度予以惩处；让受害者得到充分赔偿，赔偿应包括康复手段，并考虑性别问题。

缔约国答复概要

西班牙《刑法》第 131.4 条规定，危害人类罪均不设追诉时效。对其他强迫失踪案件，适用《刑法》所设一般性追诉时效。

判例显示，产生犯罪刑事责任的行动开始于犯罪既遂且犯罪效果终止之时，即行为人为人停止行为并停止对受害人或公益造成损害之时。

凡实施了属于有关犯罪的法律定义之内所有行为，且由此造成了预想结果或后果的，即属犯罪既遂。犯罪行动实际终止时，犯罪结束。

就强迫失踪而言，必须逐案确定包括犯罪行动的行为类型，以确定行为完成的时间，因为强迫失踪是持续犯罪，犯罪既遂与犯罪效果结束的时间并不一致。

首先，若受害人被发现存活、被其扣押者释放、被他人救出或逃离，则属于持续犯罪的犯罪行动终止(只要受害人处于犯罪人员掌控之下，犯罪行动就一直持续)。于绑架时既遂的犯罪到此结束，因为其所依存的实质性行动已经终止。

同样，若在失踪之后，即囚禁期间，受害人遭到了虐待、酷刑或性虐待，后来被发现存活，则以该持续犯罪及其加重情节，或将该持续犯罪与其他犯罪一并论处，确定追诉时效的期限(若不发生意外死亡)。可视情况将适用于该持续犯罪行为及加重情节或更严重犯罪的追诉时效期限定为从受害者获释时开始。

第二，若受害人被其扣押者剥夺生命，则该具有加重情节或与杀人罪或谋杀罪一并论处的犯罪于受害人死亡时既遂并终止，即至此视为犯罪实施过程结束。因此，根据《刑法》第 132 条，追诉时效从受害人死亡之时开始计算。

关于对强迫失踪的调查，应回顾最高法院和欧洲人权法院确定的判例。首先，最高法院在第 101/2012 号判决中，驳回了一些协会要求恢复历史记忆的诉讼，指出西班牙刑法未规定“所谓的真相审判，即在出于刑事责任消灭、死亡、时效或赦免等原因而不可能进行检控，已知法律诉讼程序无法确定有关人员罪责的情况下，旨在对可能属于犯罪的行为发起司法调查的审判。”在西班牙的法律秩序中，被申诉行为实施后已过时间的长短，是一项重要的考虑因素，这不仅是由于追诉时效的效果，还因为西班牙刑事诉讼程序的目的并不在于调查案件，而在于查明和惩处犯罪人。西班牙的法官和治安法官在确定无法利用刑事诉讼程序来调查发生于二十世纪三十年代和四十年代的事件时，无法惩处某些案件的有罪方是一项被纳入考虑的因素。但这并不意味着不能开展调查以确定西班牙内战期间失踪人员的下落。马德里省法院第 75/2014 号判决和第 478/2013 号判决均证实，刑事诉讼程序不是申诉人索偿的妥当渠道。然而，这些判决并未简单地下令将案件结案或不开展进一步调查，而是指出，根据 2007 年《历史记忆法》的规定，行政法院系统才是西班牙法律体系中处理此类案件的妥当渠道。

某行为实施后已过时间的长短也是欧洲人权法院判例中的一项决定性考虑因素，欧洲人权法院在 2011 年 3 月 27 日的一项决定中，裁定关于社会党议员路易斯·多拉多·卢克自 1936 年被拘留之后下落不明一案的申诉不可受理。对欧洲法院而言，作出裁断的一项决定性因素是，提交这项申诉时，西班牙承认欧洲法院的司法管辖权已有 25 年，失踪案发生已有 70 年。

委员会提到的另一项“障碍”(但绝对不是唯一的一项)是 1977 年《赦免法》，该

西班牙

法并不是由独裁政府为了逃脱自身罪责而颁布的法律，而是由民主选举产生的议员通过的法律，这些议员对自己所采取的这一重要步骤的方方面面有充分的认识。该法规定，反抗和支持独裁政权者的刑事责任均归于消失，且该法的基础是，所有政治力量对这两方面的规定均达成了广泛的共识。

非政府组织资料

委员会结论性意见通过以来，其他国际人权保护机制已对当局未能对内战和佛朗哥独裁时期犯下的严重侵犯人权案件(包括强迫失踪案件)进行调查深表关切，也对西班牙法院对《赦免法》的解释(第 46/1977 号法)深表关切，这一解释正式排除了对任何此类案件启动刑事诉讼程序的可能性。

向委员会提交资料的组织报告称，尽管委员会、被强迫或非自愿失踪问题工作组以及寻求真相、司法、赔偿和保证不再发生问题特别报告员提出了有关建议，但据它们所知，2013 年 11 月至 2014 年 11 月间，当局没有启动、继续开展或延长任何对强迫失踪案件的调查。此外，没有任何人因内战或佛朗哥独裁时期犯下的强迫失踪行为而被定罪。

委员会的评价

[C]：委员会注意到缔约国提供的详细资料，但认为对其结论性意见(CED/C/ESP/CO/1)通过以来为落实委员会建议所采取的任何行动的资料掌握不足。委员会重申其建议，并请缔约国在根据委员会结论性意见第 40 段提交资料时，提供自结论性意见通过以来为落实建议而采取的行动的详细资料。

第 24 段：委员会建议缔约国采取必要的法律和其他措施，确保人人不论受控何罪，都可享有《公约》和其他相关人权文书所规定的全部保障措施，特别是《公约》第十七条所规定的保障措施。委员会还促请缔约国确保《刑事诉讼法案》的修订文本不包含任何对被拘留者权利的限制，即便在自由裁量制度下也不得规定此类限制，从而符合《公约》第十七条第二款的规定。

缔约国答复概要

隔离拘留制度仅在特殊情况下使用。在法律规定可实施隔离拘留的情况下，有关囚犯享有与其他囚犯同样的一般性权利。此外，隔离拘留要接受司法监督。隔离拘留本身必须经法官或法院依理批准，且时间长度严格限于紧急开展必要调查所需。法律还规定，任何时候法官均可索取有关某被隔离拘留人员境况的资料。若干负责调查恐怖主义案件的法院现在采用了额外的保障措施，例如审讯记录和额外的医疗监督。这些措施正式载于全国最高法院于 2006 年 12 月作出的一项决定，并已在诸多隔离拘留案件中得到了应用。

此外，当局正在审议《刑事诉讼法》的一项修正案，该修正案将把 2013 年 10 月 22 日欧洲议会和欧盟理事会第 2013/48/EU 号指令纳入《刑事诉讼法》，这项指令涉及律师参与刑事诉讼程序和参与欧盟逮捕令程序的权利，以及被剥夺自由者让第三方获悉被剥夺自由一事并在被剥夺自由期间与第三方人员和领事机关联络的权利。修正《刑事诉讼法》以缩短法律诉讼程序时间、加强程序性保障和规范技术调查方法的法案已于 2014 年 12 月 5 日获部长理事会批准，将修正《刑事诉讼法》第 527 条，使其明文规定，隔离拘留属于特例制度，仅可根据法官依理作出的决定而实施，且对某些权利的剥夺并非自动，而是“酌情”实施；即，可决定采用以下措施中的一项或多项：

- (a) 可依职权向被拘留者指派律师；
- (b) 被拘留者不得私下与其律师会面；
- (c) 被拘留者不得与通常情况下有权联络的全体或任何人员联络，司法机关、

西班牙

检察部门和法医除外；

- (d) 被拘留者不得查阅诉讼程序记录。

此外，仅可在 2013 年 10 月 22 日欧洲议会和欧盟理事会第 2013/48/EU 号指令规定的情况下批准实施例外措施，该指令将通过法案纳入西班牙法律。允许施行隔离拘留制度的情况如下：

- (a) 亟需避免某人的生命、自由或身体完整遭受严重不利后果时；
 (b) 调查机关亟需立即采取行动，以免刑事诉讼程序受到实质性危害时。

要通过上述法案或正在纳入《刑法》的修正案等如此范围的法律修正案，所需时间通常比委员会要求西班牙就此问题作出答复的一年期限更久。

缔约国还补充称，作为一项预防措施，已根据西班牙批准《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》时所作的承诺，建立了“预防酷刑的国家预防机制”。已经指定了监察员，监察员即代表着负责这一职能的制度。

所有这些规定都将确保隔离拘留期间实施的各项措施受到密切监督。

非政府组织资料

对《刑事诉讼法》的全面改革尚未得到通过，且虽然各国际机构提出了建议，但西班牙仍在实行隔离拘留。(根据《刑事诉讼法》第 509 条和第 520 条之二的规定)适用于被控犯有恐怖主义行为和从属于武装团体的人员的隔离拘留违反了西班牙承担的国际义务，包括根据《公约》第十七条第二款(四)项和第十八条承担的义务，这两条载列了允许任何被剥夺自由者与其家人、律师或所选择的任何其他人员联络并接受这些人员探视的保障规定。

近期，欧洲人权法院也注意到了西班牙现行法律规定的隔离拘留制度与国际人权法不符的问题，再次在两宗案件中裁定西班牙违反了其根据《欧洲人权公约》第 3 条承担的积极义务。在这两起案件中，根据《刑事诉讼法》被拘留的当事人分别被隔离拘留了 5 天和 4 天，无法按照《公约》第十七条第二款(四)项等条文的规定，与家人、律师或自己选择的任何其他人员联络并接受这些人的探视。

委员会的评价

[B]: 委员会注意到在《刑事诉讼法》改革方面取得的进展，但重申其建议，并请缔约国在根据委员会结论性意见(CED/C/ESP/CO/1)第 40 段提交资料时，说明采取了哪些措施以确保《刑事诉讼法》改革所成案文即便是在自由裁量制度下，也不包含任何可能违反《公约》第十七条第二款规定的对被拘留者权利的限制，以及这些措施的成果。

第 32 段：委员会忆及，即便没有人提出正式申诉，国家也有义务寻找强迫失踪受害者、查清他们的下落，失踪者家人有资格了解失踪亲人的真正下落。就此，委员会建议缔约国采取一切必要措施，包括调配充足的人力、技术资源和财力，寻找并查清失踪人员的下落。同样，缔约国应考虑是否可能成立一个特设机构负责寻找强迫失踪受害者，并赋予该机构足够的职权和资源以有效发挥作用。

缔约国答复概要

2012 年，赦免权与其他权利厅承接了历史记忆保护方面的许多职能，继续向感兴趣的方面通报发展动态并通过检索各国立机关的存档和文件，调查各宗失踪案件。这也是行政总局的工作重点，该局的工作对各自治区开展的工作进行补充。应当指出，寻求真相、司法、赔偿和保证不再发生问题特别报告员已经查明，各自治区正在开展的某些类型的工作是这一领域最佳做法的范例。

 西班牙

在《历史记忆法》的范围内，赦免权与其他权利厅开展与墓址勘察、公共服务、资金援助、补救与个体承认声明有关的职能，并管理死于纳粹集中营的西班牙国民的数据库。

关于实施《历史记忆法》的预算拨款，近年来已向各历史记忆协会划拨了逾 2,500 万欧元，用于诸多项目，包括内战墓地的发掘。但是，目前政府由于开支限制，无法下发这些用途的款项。

不应将这一状况解读为政府缺乏意愿。2014 年 9 月，司法部对西班牙议会称：“哪怕只有一人还埋葬在沟渠中，而其家人还在询问其遗体 and 安葬情况，则不论该人在内战这种最野蛮的战争中属于哪一方，现政府或任何其他政府均不会坐视不理”。

非政府组织资料

虽然各国际人权保护机制一再提出有关建议，但负责在国家层面实施《历史记忆法》的司法部赦免权与其他权利厅仍未得到开展这一工作的预算拨款。因此，西班牙仍在违反其根据《公约》第二十四条第二和第三款承担的国际义务，并使失踪人员的家人承受了采取必要步骤以安排发掘工作、验明遗体身份和确定亲人死亡真相的负担。发掘遗体时，没有法官、检察官或警官在场，这些人员的缺席构成严重失职。

2013 年 11 月以来，西班牙罔顾各国际机构在这方面提出的所有建议，一直未能设立一个负责搜寻失踪人员的国家机构，且仍未表示已采取行动要这样做。

委员会的评价

[C]: 委员会注意到缔约国提供的资料，忆及其建议，请缔约国在根据委员会结论性意见(CED/C/ESP/CO/1)第 40 段提交资料时，提供额外的详细资料，说明自该结论性意见通过以来采取了哪些措施以落实各项建议，包括关于划拨人力、技术和财政资源用于搜寻失踪人员并查清其生死下落的建议，并说明这些措施的成果。委员会还希望了解缔约国是否已经审议了可否建立一个特设机构以负责搜寻强迫失踪受害人并赋予该机构足够的权力和资源使其能有效发挥作用的问题，以及/或缔约国是否已在这方面采取了任何措施。

需采取的行动

应致函缔约国，反映委员会的评价。

应在 2019 年 11 月 15 日之前提交关于所有建议落实情况后续行动资料

C. 德国

第六届会议(2014 年 3 月)

 德国

结论性意见： CED/C/DEU/CO/1，2014 年 3 月 27 日通过

需采取后续行动的建议： 第 8、9 和 29 段

答复： 应交日期：2015 年 3 月 28 日；收到日期：2015 年 4 月 14 日(CED/C/DEU/CO/1/Add.1)

第 8 段：委员会建议缔约国采取必要立法措施，按照《公约》第二条所载定义，将强迫失踪定为一个单列罪行；规定该罪行可判以适当刑罚，量刑时考虑到该罪

德国

行的极端严重性；并且，按照《公约》第六条第1款(一)项，规定图谋实施强迫失踪须予处罚。

缔约国答复概要

《公约》第四条规定，缔约国有义务确保在刑法中全面惩处《公约》第二条载列的不同形式的强迫失踪行为。缔约国因此承担着在本国刑法系统中起诉第二条载列行为的责任人的一般性义务。但是，德国并不认为第四条能被解释规定缔约国有义务设立独立的“强迫失踪”罪。联邦政府认为德国刑法中已经定义的罪名，结合其他法律的规定，足以对强迫失踪案件作出充分的调查和惩处。具体而言，现行的刑法条款已经纳入了《公约》中定为犯罪的行为的所有方面。

德国并非不承认在《刑法》中单设一项强迫失踪罪具有象征性作用，也不否认有可能考虑作出超出《公约》义务以外的改进。已经在联邦司法和消费者保护部与大赦国际等方面举行了会谈，以讨论对这些事项的各种意见以及潜在的规范方法。2014年11月，议会的负责机构(德国联邦议院人权委员会)讨论了委员会的结论性意见。联邦政府的代表向各位议员作了口头汇报，包括以德国法律体系为背景讨论了法律状况和各项建议。具体而言，除其他外，汇报内容涉及在德国刑法中规定足够的限制期和限制制度的必要性问题。

委员会的评价

[B]: 委员会注意到缔约国提供的资料，对其结论性意见(CED/C/DEU/CO/1)已得到议会讨论表示欢迎。委员会忆及其结论性意见第7段所反映的关于将强迫失踪独立成罪的立场，并重申其建议。委员会请缔约国在根据委员会结论性意见第34段提交资料时，提供为落实建议所采取措施的资料。

第9段：委员会请缔约国，在将强迫失踪定为一项单列罪行时，确定《公约》第七条第2款规定的具体的减轻和加重情节。委员会还建议缔约国确保，无论如何，减轻情节不会导致不予适当处罚。此外，委员会请缔约国规定，一旦定为犯罪，强迫失踪罪不受任何法定时效限制；或者，如果有任何法定时效，委员会建议缔约国确保，按照《公约》第八条，法定时效应有较长时限，与罪行的极端严重性相称，而且，考虑到强迫失踪的持续性，应从犯罪停止时开始计算。

缔约国答复概要

联邦政府认为，将写入德国刑法的加重情节和减轻情节充分反映了《公约》第七条第二款的含义。

加重情节

(a) 失踪人员死亡

在德国，与强迫失踪有关的一系列刑事条款都涉及各种特别可能伴有致死危险的行动。若某行为满足了其中一项犯罪的要件，导致了死亡，则可能本身就构成一项严重犯罪，或者作为“加重情节”，导致(比原犯罪)更严厉的判罚。这一制度的存在独立于《刑法》关于蓄意杀人的第211和212条中涉及谋杀的适用条款。

(b) 失踪人员是孕妇、未成年人、残疾人或另一种特别弱势的人员

强迫未成年人失踪所固有的不法性首先具体反映于《刑法》第235条(绑架未成年人使其脱离父母的照料等)。此外，如第7条第2款所规定的，若失踪人员未成年、怀有身孕、身有残疾或因其他原因而特别弱势，将根据《刑法》第46条第2款的量刑规定，把这一点纳入考虑(前提是受害人的上述身份并不是所涉罪名的要件之一，例如关于未成年人的第235条)。在《刑法》第46条第2款的框架内，举例而言，若受害人尤为弱势，使责任人面临特别严重的惩罚，则还要考虑受害人遭受的犯罪后果在多大程度上是由犯罪人造成的。

 德国

减轻情节

根据现行条款,《公约》第七条第二款(一)项所列的减轻情节也可被纳入考虑。

德国刑法中涉及强迫失踪的一些罪名的定义中载有关于“减轻罪行情况”的明确规则。

尽管如此,所有涉及减轻罪行情况的条款依然保障对犯罪人予以应有处罚。虽然这些条款会使适用的量刑范围相比原罪名/加重情况下移,但较轻的量刑范围并不意味着惩罚仅限于罚款。

此外,在适用的量刑范围内确定具体刑罚时,必须考虑《刑法》第 46 条第 1 款第一句的规定,即法院应将犯罪人的罪责作为判决依据,且根据《刑法》第 46 条第 2 款,法院在此过程中应权衡对犯罪人有利或不利的情节。《刑法》第 46 条第 2 款规定,犯罪人在犯罪之后的行为,特别是对自己所致损害进行补偿的努力,以及与受损方取得调解的努力,属于可纳入考虑的情节。犯罪人帮助罪行调查的努力也可被视为减轻情节。可在《刑法》第 46 条的语境内将减轻情节纳入考虑,若在确定存在“减轻罪行情况”并以此为依据将量刑范围下移(见上文)时未考虑减轻情节,则在量刑时尤应予以考虑;若在调整量刑范围时已考虑了减轻情节,则在量刑本身时仍可予以考虑,但其分量降低。

关于加重因素和减轻罪行情况的条文体系是德国法律系统的典型,讨论在强迫失踪领域完善刑法的潜在规范方法时将涉及这一内容。

适当的追诉时效

适用的法律,即《刑法》第 78 条,已确保强迫失踪的追诉时效符合《公约》第八条,并且特别反映了该罪行的极端严重性。《刑法》第 78 条规定,追诉时效的长短取决于罪行的严重程度,由对该罪可判处的最长监禁时间决定。

在《违反国际法罪法》第 7 条含义内,强迫他人失踪还构成危害人类罪,但该法第 5 条规定,对该罪提起刑事诉讼和执行刑罚均不设追诉时效。

此外,《刑法》第 78 条 a 项已经规定,追诉期仅应从行为完成之时开始计算。若构成犯罪要件的结果是之后发生的,则追诉期应从届时开始计算。对持续犯罪而言,某非法情况不仅发生而且持续发生,例如非法监禁,则追诉期从非法情况终止后开始计算,即从受害人获释时开始计算。

委员会的评价

[B]: 委员会对其结论性意见(CED/C/DEU/CO/1)已得到议会讨论表示欢迎,并注意到了缔约国提供的有关加重和减轻情节及追诉时效的现行法律的详细资料。鉴于本项建议与结论性意见第 8 段所载建议有关,委员会请缔约国在根据委员会结论性意见第 34 段提交资料时,说明与第 8 段建议一并落实本项建议的最新情况。

第 29 段: 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 1 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,规定适当惩罚。

缔约国答复概要

关于《公约》第二十五条第一款(一)项

联邦政府表示,《公约》第二十五条第一款(一)项本身并未规定缔约国有义务为该条所指行为单独设立一项刑事罪名。该条只规定了一般性处罚义务。

此外,《德国刑法》已经载有一项专门的罪名,涵盖了《公约》第二十五条第一款(一)项载列的行为,并规定了应有的惩罚措施。

《刑法》第 235 条已经载有一项具体的刑事罪名,涵盖了第二十五条第一款(一)

德国

项列举的各种行为以及伴生的对父母-子女关系的侵犯和对儿童发展不受阻碍的权利的侵犯。此外，非法购买收养关系，或将未满 18 岁人员置于控制之下，持续不确定的时间，往往是绑架儿童行为的典型要件，包括上述要件的具体行为已被贩运儿童罪(《刑法》第 236 条)所涵盖。

关于《公约》第二十五条第一款(二)项

《公约》只载有一般性处罚义务。根据德国法律，已可将《公约》第二十五条第一款(二)项所载的行为作为伪造罪(《刑法》第 267 条)、导致错误信息进入公共记录罪(《刑法》第 271 条)、篡改官方身份文件罪(《刑法》第 273 条)、隐瞒文件罪(《刑法》第 274 条)和伪造个人情况罪(《刑法》第 169 条)予以惩处。这些条款涵盖了全部可以想象的行动，即伪造、销毁和藏匿(在德国刑法内对应“隐瞒”)身份文件的行为。涉案物品可能包括私人记录和文件、公共文件、官方身份文件、书籍、数据存储媒介或登记册，以及具备证据价值的技术记录和数据。

委员会的评价

[B]: 委员会对其结论性意见(CED/C/DEU/CO/1)已得到议会讨论表示欢迎，并注意到缔约国提供的详细资料，包括缔约国认为没有义务为《公约》第二十五条第一款所指行为设立具体刑事罪名的这一立场。但是，委员会忆及其结论性意见第 28 段并重申其建议，请缔约国在根据委员会结论性意见第 34 段提交资料时，提供为落实建议所采取措施的资料。

需采取的行动

应致函缔约国，反映委员会的评价。

应在 2020 年 3 月 28 日之前提交关于所有建议落实情况后续行动资料
