



保护所有人免遭 强迫失踪国际公约

Distr.: General
8 May 2013
Chinese
Original: Spanish

强迫失踪问题委员会

委员会第四届会议(2013年4月8日至19日)对乌拉圭根据 《公约》第二十九条第一款提交的报告作出的结论性意见

1. 强迫失踪问题委员会在2013年4月9日至10日举行的第42次和第43次会议(CED/C/SR.42和43)上审议了乌拉圭根据《公约》第二十九条第一款提交的报告(CED/C/URY/1)。委员会在2013年4月19日举行的第57次会议上通过了下列结论性意见。

A. 导言

2. 委员会欢迎乌拉圭根据《公约》第二十九条第一款提交的报告以及报告所载的内容。委员会尤其赞赏乌拉圭是第一个根据《公约》第二十九条第一款设定的期限提交报告的缔约国。委员会赞赏与缔约国国家的高级别代表团开展了建设性对话，对话中谈到了缔约国为落实《公约》条款所采取的各项措施，从而打消了委员会的许多顾虑。委员会还感谢缔约国向委员会问题清单(CED/C/URY/Q/1)所作的书面答复(CED/C/URY/Q/1/Add.1)。缔约国代表团的发言以及以书面形式提供的进一步信息又对书面答复作了进一步补充。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国批准了目前生效的所有联合国主要的人权条约及其任择议定书，同时还批准了《国际刑事法院罗马规约》和《美洲强迫失踪问题宣言》。

4. 委员会还满意地注意到缔约国承认委员会根据《公约》第三十一条和第三十二条在接受个人和国家间来文方面的职权。

5. 委员会还赞赏乌拉圭在2006年10月4日通过了与国际刑事法院在与种族灭绝罪、战争罪和危害人类罪作斗争方面开展合作法案(第18026号法案)。法案包括将强迫失踪定为犯罪行为，只要受害者的命运或下落不明，就构成持续性犯罪；法案还规定犯罪行为及对行为的惩处不受时间限制；同时还规定任何人不得以上级命令或非常原因作为犯下这种罪行的借口。

C. 主要的关注问题和建议

6. 委员会承认缔约国目前用于预防强迫失踪和对强迫失踪加以惩处的立法基本上符合《公约》的规定，以及已批准《公约》的国家应承担的义务。下文所表达的关注以及提出的今后应执行的建议旨在协助缔约国加强目前的立法，确保全面遵守《公约》的所有规定，以及有效地执行这些规定。

一般信息

7. 委员会欢迎代表团在发言中指出，《公约》得到宪法地位，各项规定可以直接适用。然而，委员会注意到，《公约》条款的直接适用并没有在国家立法中得到明确规定。

8. 委员会请缔约国考虑采取必要措施明确承认《公约》条款的直接适用性。

9. 委员会欢迎 2009 年 1 月 27 日第 18446 号法令设立了国家人权机构和监察员办公室。委员会还赞扬国家人权机构被指定作为《禁止酷刑公约任择议定书》的国家预防机制。委员会注意到，代表团提供的信息表明，国家人权机构已得到国家人权机构国际协调委员会的认证。

10. 委员会建议缔约国确保所有公共实体与国家人权机构开展合作，并在权力范围内提供一切必要协助。委员会还建议缔约国确保为国家人权机构配备有效开展工作所需的人力、技术和财政资源。委员会鼓励缔约国继续努力，确保国家人权机构得到国家人权机构国际协调委员会的认证。

强迫失踪的定义和量刑(第一至七条)

11. 委员会满意地注意到，缔约国已将强迫失踪定为犯罪(第 18026 号法令第二十一条)，同时对这一罪行的定义符合《公约》第二条。然而，委员会关注地注意到，对罪行的最低和最高量刑之间存在很大差距(2 至 25 年监禁)，这就给法院在量刑时很大的斟酌权，包括最低量刑的长度(第二、四、六和七条)。

12. 委员会建议缔约国应考虑采取立法措施，缩小强迫失踪罪行的最低和最高量刑之间的巨大差距，尤其应保证最低量刑符合《公约》第七条的规定，并考虑到罪行的极为严重性。

司法程序和刑事问题上的合作(第八条至第十五条)

13. 委员会关注地注意到缔约国提供的关于最高法院判决的信息，根据这些判决，失踪超过 30 年以上的人，视为已死亡，同时在特别严重的情况下，则不受时效规定的限制，可将犯有强迫失踪罪的人指控为犯下杀人罪(第八条和第十二条)。

14. 缔约国应确保对强迫失踪进行单独的调查，无论犯罪行为的时间有多么久远，都要对犯罪行为的肇事者绳之以法。缔约国还应确保所有国家官员，包括法官和检察官接受关于《公约》及其批准《公约》的国家应承担义务的适当和具体的培训。委员会强调，根据《公约》规定的原则，强迫失踪犯罪具有较长的时

段，并回顾了在对这一犯罪行为的诉讼时效作出规定的条款中作出的严格规定，强调危害人类罪的定罪是不受时间限制的。

15. 委员会注意到，缔约国提供的关于法官调任或辞职的立法信息，这些立法有可能损害司法系统的内部独立性。委员会强调，应高度重视负责处置这类罪行的主管当局的独立性，从而确保对强迫失踪罪的调查、审判和量刑的效力。

16. 委员会建议缔约国在立法层面，以及在最高法院的行政管辖权方面采取必要措施，继续巩固司法机构的内部独立性。

17. 委员会确认第 18026 号法令为调查该法令内提及的犯罪行为，包括强迫失踪的调查程序中为受害者和证人提供的保护，以及向根据第 18315 号法令向警方提供秘密信息的受害者、证人和人员提供的保护。然而，委员会关切地注意到，有报告称没有建立任何机制，确保有效地使用这些措施，同时这些措施也不包括《公约》第十二条所提及的所有个人。为此委员会注意到，缔约国在对问题清单所作答复的第 65 段中表示有意采取措施，向申诉者、家庭成员、证人、被告律师以及失踪者家属提供保护(第十二条)。

18. 委员会敦促缔约国采取必要的立法或其他措施确保有效适用目前的保护措施，并扩大这些措施的覆盖范围，以包括《公约》第十二条第一款所提及的所有人。

19. 委员会注意到，乌拉圭立法中目前的保障措施不够明确，难以预防被指称犯下强迫失踪罪行的人对调查程序施加影响(第十二条)。

20. 委员会建议，根据《公约》第十二条第四款缔约国应采取必要措施，确保怀疑犯下强迫失踪罪行的个人不能直接或间接，由他们本人或通过其他人影响调查的进行。

21. 委员会感兴趣地注意到，缔约国提供的信息表明，对目前国会正在审议的刑事诉讼法提出了修订案。委员会欢迎乌拉圭立法(第 18026 号法令第十三条)规定强迫失踪案的投诉者、受害者或家属可参与调查工作，但关切地注意到，并没有作出规定让他们作为刑事诉讼程序的一方全面参与，例如也没有让他们有权对法院所作决定提出上诉。为此委员会关切地注意到，对刑事诉讼法的修订旨在尽量增加受害者的参与机会(第十二条和第二十四条)。

22. 委员会鼓励缔约国迅速通过对刑事诉讼法的拟议修正案，确保修正案完全符合对《公约》的义务，让强迫失踪的受害者全面参与调查犯罪行为的司法诉讼程序。委员会还敦促缔约国，确保第 18026 号法令第十三条符合《公约》第二十四条第一款所载的受害者的定义。委员会请缔约国考虑在公共检察官办公室或其他相关机构内设立专门单位，配备接受过专门培训，有能力调查指称强迫失踪案的专门人员，以便在这方面开展调查和协调刑事司法政策。

23. 委员会注意到，代表团在声明中指出，在《公约》生效之前缔结的引渡协定中强迫失踪不被视为政治犯罪。委员会还注意到，缔约国正在与该区域其他国家谈判达成各项协定，以交流关于侵犯人权行为，包括强迫失踪方面的信息，同时代表团还提供信息表明与阿根廷已签署了多项合作协定(第十三条和第十四条)。

24. 委员会敦促缔约国确保今后将达成的引渡或司法互助的所有协定，包括目前正在谈判的协定应载入关于强迫失踪的具体规定。

预防强迫失踪的措施(第十六条至第二十三条)

25. 委员会欢迎宪法作出了人身保护令的补救规定，同时缔约国在声明中表示，没有相关立法并不意味着排除有效行使这一补救措施的可能。为此，委员会注意到国会下议院自 2010 年以来一直在审议的立法草案(第十七条)。

26. 委员会鼓励缔约国通过必要的立法措施，对人身保护令的执行加以管制。为此，委员会建议缔约国确保通过的立法措施符合《公约》，尤其是第十七条的规定，并遵守其他相关的国际规范标准。

27. 委员会欢迎代表团提供信息表明，目前正在进行监狱改革，尤其是有计划出台监狱管理软件(第十七条)。

28. 委员会鼓励缔约国出台监狱管理软件，并确保这一软件完全符合《公约》第十七条第三款。委员会还鼓励缔约国在对所有被剥夺自由的人的监禁设施内使用类似的登记和监督工具。

29. 委员会注意到，为政府官员提供了人权培训，但关切地注意到，没有就《公约》的规定提供具体和定期培训(第二十三条)。

30. 委员会建议缔约国加紧努力，为政府官员提供人权培训，尤其是确保所有执法人员，无论是公务员还是军方人员、医务人员、政府官员和其他参与对被剥夺自由人员的拘留或待遇工作的人员，包括警官、检察官和其他各类级别的法庭官员，根据第二十三条接受对《公约》规定的适当和定期培训。

保护儿童免遭强迫失踪的措施(第二十四条和第二十五条)

31. 委员会对第 18026 号法令第十四条表示满意，该条规定国家负责为该法令内确定的犯罪行为，包括强迫失踪的受害者提供赔偿(第二十四条)。

32. 委员会建议缔约国确保在适用第 18026 号法令第十四条的“受害者”定义时遵守《公约》第二十四条第一款所载的受害者的定义。

33. 委员会注意到，目前生效的关于剥夺自由和公民身份的剥夺和恢复方面的刑事法律规定，令委员会关注的是，没有作出具体规定，体现《公约》第二十五条第一款中关于儿童被劫持的情况(第二十五条)。

34. 委员会鼓励缔约国考虑复查刑事立法，以便将《公约》第二十五条第一款所指行为列入具体犯罪行为，以便根据犯罪行为的极为严重程度作出适当惩罚。

35. 委员会感兴趣地注意到，缔约国提供的信息介绍了收养制度，这一制度根据《儿童权利公约》的规定，对身份权给予尊重。此外，委员会还关切地注意到，没有对审查规定具体程序，而且在适当情况下宣布任何源自强迫失踪的儿童领养或安置无效。

36. 委员会建议应根据《公约》第二十五条第四款建立审查的具体程序，并在适当情况下宣布任何源自强迫失踪的儿童领养或安置无效，并制定程序，兼顾儿童的最大利益，尤其是让有独立见解能力的儿童有权自由表达意见。

D. 宣传和后续行动

37. 委员会回顾各国在批准《公约》时承担的义务，为此敦促缔约国确保通过的各项措施，无论其性质和由哪些当局提出，均完全符合缔约国在批准《公约》和其他有关国际文书时所承担的义务。委员会特别敦促缔约国确保对所有强迫失踪案件开展有效调查，以及为受害者全面保障《公约》规定的权利。

38. 委员会强调强迫失踪给妇女和儿童带来特别严酷的影响。强迫失踪使妇女变得特别脆弱，使她们成为性暴力和其他形式暴力的直接受害者，同时妇女作为强迫失踪者的家属也倍受暴力、迫害和报复。强迫失踪使儿童极易失去身份。因此委员会特别强调缔约国必须确保为强迫失踪罪行的妇女和儿童受害者提供特别保护和援助。

39. 委员会鼓励缔约国广泛传播《公约》，缔约国根据《公约》第二十九条第一款提交的报告、对委员会提出的问题清单的书面答复以及本结论性意见，在司法、立法和行政当局、缔约国内的民间团体和非政府组织以及公众中开展广泛宣传。委员会还鼓励缔约国促进民间团体，尤其是受害者家属组织参与根据本结论性意见采取的行动。

40. 委员会注意到缔约国在 1996 年提交了核心文件(HRI/CORE/1/Add.9/Rev.1)，因此请缔约国根据国际人权条约报告统一准则内所载的共同核心文件要求(HRI/GEN.2/Rev.6, chap. I)对核心文件加以订正。

41. 根据委员会议事规则，缔约国应在 2014 年 4 月 19 日之前提供信息，说明对第 14、22 和 36 段所载的委员会建议的执行情况。

42. 根据《公约》第二十九条第四款，委员会要求缔约国按照缔约国根据第二十九条提交报告的形式和内容的准则第 39 段的要求，不迟于 2019 年 4 月 19 日以一份文件的形式提交执行委员会所有建议的具体和最新情况，以及履行《公约》所载其他义务的任何其他最新情况。委员会鼓励缔约国促进和方便民间团体的参与，尤其是受害者家属组织参与这些信息的编写。