联 合 国 CCPR/C/108/D/1796/2008

公民权利和政治权利
国际公约

Distr.: General
11 December 2013
Chinese
Original: French

人权事务委员会

第 1796/2008 号来文

委员会在第一〇八届会议(2013 年 7 月 8 日至 26 日)通过的意见

提交人:	Ahmed Zerrougui (由追踪有罪不罚协会(TRIAL)代理)
据称受害人:	Benattia Zerrougui (提交人的兄弟)和提交人
所涉缔约国:	阿尔及利亚
来文日期:	2008 年 6 月 18 日(首次提交)
参考文件:	特别报告员根据议事规则第 92 和第 97 条作出的决定，于 2008 年 7 月 1 日转交缔约国(未作为文件印发)
意见的通过日期:	2013 年 7 月 25 日
事由:	强迫失踪
程序性问题:	用尽国内补救办法
实质性问题:	生命权、禁止酷刑及残忍或不人道的待遇、人身自由和安全权、尊重固有的人格尊严、在法律面前人格得到承认，以及获得有效补救的权利
《公约》条款:	第二条(第 3 款)、第六条(第 1 款)、第七条、第九条(第 1-4 款)、第十条(第 1 款)和第十六条
《任择议定书》条款:	第五条(第 2 款(子)项)

[附件]

GE.13-49525 (C) 110214 130214

1349525

请回收

附件

人权事务委员会根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款在第一〇八届会议上

通过的关于

第 1796/2008 号来文的意见*

提交人:	Ahmed Zerrougui (由追踪有罪不罚协会(TRIAL)代理)
据称受害人:	Benattia Zerrougui (提交人的兄弟)和提交人
所涉缔约国:	阿尔及利亚
来文日期:	2008 年 6 月 18 日(首次提交)

根据《公民权利和政治权利国际公约》第二十八条设立的人权事务委员会，

于 2013 年 7 月 25 日举行会议，

结束了对 Ahmed Zerrougui 根据《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》提交人权事务委员会的第 1796/2008 号来文的审议工作，

考虑了来文提交人和缔约国提出的全部书面资料，

通过如下：

根据《任择议定书》第五条第 4 款提出的意见

1.1 本来文提交人是 Ahmed Zerrougui。他声称，阿尔及利亚违反了《公民权利和政治权利国际公约》第二条(第 3 款)、第六条(第 1 款)、第七条、第九条(第 1-4 款)、第十条(第 1 款)和第十六条，侵犯了其兄弟 Benattia Zerrougui 的权利。提交人还认为，该国违反了公约第二条第 3 款和第七条，侵犯了他本人的权利。提交人由律师代理。

* 参加审查本来文的委员会委员有：亚赫·本·阿舒尔先生、克里斯蒂娜·沙内女士、艾哈迈德·阿明·法萨拉先生、科内利斯·弗林特曼先生、岩泽雄司先生、瓦尔特·卡林先生、赞克·扎内莱·马约迪纳女士、赫舒·帕萨德·马塔的恩先生、杰拉尔德·L·纽曼先生、奈杰尔·罗德利爵士、维克多·曼努埃尔·罗德里格斯－雷夏先生、费边·奥马尔·萨尔维奥利先生、安雅·塞伯特－佛尔女士、尤瓦尔·沙尼先生、康斯坦丁·瓦尔泽拉什维利先生和马戈·瓦特瓦尔女士。

根据委员会议事规则第 90 条，莱兹赫里·布齐格先生未参加对本来文的审查。

委员会委员萨尔维奥利先生和罗德里格斯－雷夏先生个人意见的案文附于本意见之后。

1.2 2008 年 7 月 1 日，委员会根据议事规则第 92 条，由新来文和临时措施问题特别报告员经办，请缔约国不要采取任何可能阻碍提交人及其家人行使权利向委员会提交个人申诉的措施。因此，请缔约国不针对提交人及其家人援引相关国内法律，特别是实施《和平与全国和解宪章》的第 06-01 号法令。

1.3 2009 年 3 月 12 日，委员会通过新来文和临时措施问题特别报告员决定不分开审议可否受理问题和来文案情。

提交人陈述的事实

2.1 1992 年 2 月 11 日，时任提亚雷特当选市议会秘书长的 Benattia Zerrougui 首次被警方逮捕。审讯期间，提交人的兄弟遭到了一名警官的虐待(掌掴、用步枪枪托砸)。提亚雷特法庭判处他 4 个月监禁。

2.2 1995 年 6 月 1 日近午时，在奥兰行商的 Benattia Zerrougui 从该市抵达了提亚雷特出租车站。他的兄弟——本来文提交人 Ahmed 正在那里等他。身着 *wilaya* (省)安全部门制服的武装蒙面警察在车站置了路障，逮捕了 Benattia Zerrougui，随后将他带到了几百米外的警察局。

2.3 两人的母亲接到提交人报信后，急忙赶到了警察局。接连 15 天，她几乎每天都去警察局寻找儿子。1995 年 6 月 15 日，一名警官向她证实，她的儿子仍被关押在那里。她向这名警官询问儿子的健康状况。这名警官正准备带她探视受害人时，一名高级警官出面阻止，明确禁止被捕者和家人有任何接触。之后，两人的母亲每次去警察局都被告知其子未被关押在那里。

2.4 通过被捕者一名担任警察的校友和警察局的一名女性雇员，被捕者的家人获悉了他的近况。看起来他曾两次在提亚雷特 Youcef Damerdji 医院接受住院治疗。医院的一名医疗技术人员也证实，受害者曾去过该医院。1995 年 7 月 19 日，同一名警官告知 Benattia Zerrougui 的家人，军事安全部门已将他移交给了提亚雷特省军队部门。

2.5 Benattia Zerrougui 的家人还与一名军警有联系，这名军警设法找到了 Benattia 在提亚雷特所处的位置，并表示曾见过逮捕报告。他不时向 Benattia Zerrougui 的家人通报 Benattia 的境况，特别是在拘留地点发生变动的时候。1996 年 6 月，这名军警甚至当面见到了 Benattia 本人。1998 年年底，Benattia 的家人从提亚雷特军事部门内的消息源得知，他们的儿子已被转移至奥兰的 Eckmühl 军警秘密拘留中心。1999 年，Benattia 再次被转移至提亚雷特。1999 年 6 月，安全部门的一名成员向 Benattia Zerrougui 的家人证实，他仍被单独关押在提亚雷特的军事部门，2000 年 11 月，一名前任警督告知他们，Benattia 被再次转移回奥兰，但并未说明关押地点。据 Benattia Zerrougui 家人收集的信息显示，1995 年至 2000 年间，他大部分时间被拘留在提亚雷特军事部门，其他时间被拘留在奥兰。然而，对这些非官方消息，其家人从未得到当局的证实。

2.6 1995 年期间，Benattia Zerrougui 的妻子和母亲向各类机构写了若干封信。1995 年 6 月 24 日和 10 月 15 日，他的妻子和母亲分别向提亚雷特省警察厅和提亚雷特法庭庭长写信，请求对方告知有关境况，特别是告知受害者的关押地点。这些信件都未获答复。1996 年 1 月，受害者的母亲和本来文提交人前往阿尔及尔的国家人权观察站，就 Benattia Zerrougui 失踪一事提交了申请。他们始终未收到任何答复，其母多次提醒对方答复亦未果，于 1998 年还就此事向省办公厅提起了申请。

2.7 1997 年 5 月 12 日，受害者母亲向监察员提交了援助请求。监察员答复称，已注意到这一事项，将采取措施。受害者母亲一直未收到后续消息，便于 1998 年 8 月 16 日致函检察官，询问其子是否正被关押以及为何未到法院受审。1998 年她多次被警方传唤，然而，在解释了其子被捕的情况后，没有收到任何答复。自 1998 年后，她被多次传唤至提亚雷特的 Dark Al Watani 旅总部，包括 1998 年 10 月 4 日和 2000 年 11 月 24 日。她解释了其子被捕的相关情况，但没有收到任何答复。

2.8 受害者母亲于 2000 年 9 月 4 日和 2001 年 4 月 8 日分别致函首席检察官和检察官，请求他们找到她的儿子。她还向共和国总统办公室写了信。后者在 2004 年 5 月 4 日和 7 月 14 日的两封信中告知，2004 年 3 月 27 日和 5 月 29 日的两封来信已转给国家人权观察站的继任机构 — 国家促进与保护人权咨询委员会。然而，一家人始终未获悉当局采取了任何行动，也没有收到委员会的任何答复。

2.9 受害者母亲最后聘请了一名律师，向提亚雷特法庭的检察官提起申诉，请求查找其子的下落；该申诉于 2004 年 12 月 21 日交存，但 Benattia 的家人始终未收到答复。然而，因为这些申诉，自称安全部门成员的人员却多次上门，让受害者母亲书面承认其子已加入武装团体，被她拒绝了。

2.10 提交人指出，阿尔及利亚于 2006 年 2 月 27 日颁布了第 06-01 号法令，实施 2005 年 9 月 29 日公投通过的《和平与全国和解宪章》，禁止就 1993 至 1998 年间发生的事件对阿尔及利亚国防和安全部门的成员采取司法行动，自此之后他就无法通过法院获得任何司法补救。此外，该国各主管部门的沉默和拒不承认事实的行为，也意味着在该国各机构均无有效补救可用。

申诉

3.1 提交人声称，其兄弟于 1995 年 6 月 1 日遭到了强迫失踪。他援引了《国际刑事法院罗马规约》第七条第(二)款第 1 项和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》第二条。

3.2 提交人认为，其兄弟在某一秘密拘留中心失去音讯后已过去了 13 年，发现他还活着的希望已非常渺茫。其兄弟的长期失踪以及被捕的相关情况，都说明他已在拘留期间死亡。受害者若遭到单独监禁，生命权就很可能遭到侵犯。强迫失踪对受害者的生命构成威胁，是违反《公约》第六条的行为，而缔约国未能履行

保护基本生命权的职责。此外，该国没有作出任何努力对受害者的遭遇进行有效调查，因而也未能履行保障生命权的职责。

3.3 关于受害者，仅遭到强迫失踪这一事实就足以构成不人道或有辱人格的待遇。无限期拘留和无法联络家人或外界造成的伤痛和苦难属于违反《公约》第七条的待遇。

3.4 两名警察逮捕受害者时，既没有逮捕令，也未告知逮捕理由，这侵犯了受害者根据《公约》第九条第 1 和第 2 款所享有的权利。此外，他未能及时被带见法官或其他司法主管机关，这一间隔时间不应超过几天，而单独监禁本身就可导致对第九条第 3 款规定的违反。作为强迫失踪的受害者，他无法就其拘留的合法性提出上诉，或向法官申请释放，甚至无法请第三方接手对他的辩护，这违反了第九条第 4 款。

3.5 如果查实他是违反第七条行为的受害者，那么就不能认为他所受到的待遇符合《公约》第十条第 1 款的规定，是人道的或尊重固有人格尊严的。

3.6 提交人的兄弟遭到了秘而不宣的拘留，被迫沦入了非人的地位，这违反了《公约》第十六条。

3.7 Benattia Zerrougui 作为强迫失踪的受害者，无法行使获得补救的权利，无法由此质疑拘留他的合法性，这违反了《公约》第二条第 3 款。他的家人已经使用了所有合法途径探寻他的真正下落，但均未收到任何答复。

3.8 本来文提交人认为，缔约国还违反《公约》第七条，侵犯了他本人的权利，因为他兄弟的失踪使他受到煎熬，令她惊恐、痛苦和焦虑。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 2009 年 3 月 3 日，缔约国在“关于涉及实施《和平与全国和解宪章》的提交人权事务委员会来文的可否受理问题的背景备忘录”中，反对受理向人权事务委员会提交的本来文以及其他十份来文。缔约国认为，审议控告相关时期(1993 年至 1998 年)强迫失踪案件的涉案公职人员和代表公共机构行事人员的来文时，应结合该国当时社会政治和安全方面的普遍广泛背景。那一时期，该国政府正在努力打击旨在颠覆“共和国制度”的恐怖主义。考虑到这一情况，并根据《宪法》(第 87 和第 91 条)，当局采取了保护性措施，且阿尔及利亚政府已按照《公约》第四条第 3 款，通报联合国秘书长该国已宣布进入紧急状态。

4.2 在这一时期，该国政府不得不与各个没有正式组织的团体进行斗争。结果，在平民间开展若干行动时造成了一些混淆，平民很难分辨出哪些是恐怖团体所为，哪些是安全部队所为。平民往往把强迫失踪归罪于安全部队。因此，缔约国认为，强迫失踪案件的起因可能有很多种，但是不能归罪于政府。据包括新闻界和人权组织在内的各类信息来源的资料， 可以得出如下结论：上述期间在阿尔及利亚发生的失踪事件的概念包括了六种情况，都与国家无关。第一种情况是：一些被亲属报为失踪的人员其实是自己藏匿了起来，以便加入武装团体，并

让其家人报告自己已被安全部门逮捕，从而“掩盖行踪”和避免警方“骚扰”。第二种情况是：据报失踪人员在被安全部门逮捕并获释之后，乘机躲藏起来。第三种情况是：一些人遭到武装团体绑架，由于这些组织身份不明或是窃取了警察或士兵的制服和身份证件，因而被错认为是军队或者安全部门的人员。第四种情况是：据报失踪人员因为个人问题或家庭纠纷，已经抛弃了家人，有的甚至已经出国。第五种情况是：被家人报为失踪的人员实际上是受通缉的恐怖分子，他们死于派系内讧、教义之争或敌对武装团体之间的分赃纠纷，已葬身在小树林里。缔约国提到的第六种情况是：据报失踪人员实际上凭借着众多伪造证件者提供的虚假身份在阿尔及利亚或者国外生活。

4.3 缔约国坚称，正是考虑到失踪的一般概念所包括情况的多样性和复杂性，阿尔及利亚的立法部门才在《和平与全国和解宪章》公投之后，建议对失踪人员问题采取综合性的解决办法。采用这种方法，“国难”背景下所有失踪的人员问题都能得到解决，所有受害者都可得到帮助以渡过难关，并且所有失踪事件的受害者及其受益人都有权获得补救。根据内政部的数据，已报告失踪事件共 8,023 起，其中已审查 6,774 起，有 5,704 起获准赔偿，934 起被驳回，另有 136 起未决。已向所有相关受害者支付的赔偿金总额为 371,459,390 阿尔及利亚第纳尔。此外，每月支付的津贴总额已达 1,320,824,683 第纳尔。

4.4 缔约国还进一步主张称，提交人没有用尽国内补救办法。缔约国强调，必须区分涉及政治或行政主管部门的简单手续、通过咨询或者调解机构进行的非司法补救以及通过相关法院进行的司法补救。缔约国注意到，从提交人的陈述中可以看出，[1] 申诉人已致函政治和行政主管部门，向咨询或调解机构情愿，以及向检察部门的代表(首席检察官和检察官)请愿，但严格而言，他们并未利用所有可用的上诉和司法复审补救办法，从而提起法律诉讼并取得裁决。在所有这些主管部门中，只有检察部门的代表依法有权开展初步调查，并将案件转交调查法官。在阿尔及利亚的法律体系中，只有检察官能受理申诉，经过批准可以启动刑事诉讼程序。尽管如此，为了保护受害人或其受益人的权利，《刑事诉讼法》授权受益人向调查法官提出申诉，要求予以赔偿。在这种情况下，应该由受害者(而不是检察官)将案件提交调查法官，从而启动刑事诉讼程序。《刑事诉讼法》第 72 和第 73 条所规定的这种补救办法在本案中没有被使用，而若是采用这一办法，即便检察部门不同意，受害人也可提出刑事诉讼，促使调查法官启动相关程序。

4.5 缔约国还注意到，提交人认为，由于公投通过了《和平与全国和解宪章》及其实施法律(具体而言是第 06-01 号法令第 45 条)，在阿尔及利亚就不可能存在失踪事件受害者家人可以使用的有效国内补救办法。提交人据此认为，考虑到法院对法令适用情况的可能立场和结论，没有必要将这一事项提交相关法院。然而，提交人不能将这项法令及其实施法律作为不发起可以利用的法律诉讼程序的

[1] 由于缔约国对于 11 份不同的来文作了共同答复，它提到的“提交人”也包括本来文的提交人。

借口。缔约国忆及委员会的判例，当事人不能因为主观上认定或推测补救办法无效，就可以不用遵守用尽所有国内补救办法的要求。[2]

4.6 缔约国随后提到了《和平与全国和解宪章》及其实施法律的性质、原则和内容。缔约国坚持认为，根据已经成为一项国际和平权利的和平不可剥夺原则，委员会应该支持和巩固和平，并鼓励全国和解，以便加强受内乱影响的国家。作为实现全国和解努力的一部分，缔约国通过了《宪章》。实施《宪章》的法律中规定了多项法律措施，对被判定犯有恐怖主义行为或受惠于民事异见法律条款的人员，可中止刑事诉讼程序以及予以减刑或赦免；但是犯下或参与大屠杀、强奸或者在公共场所实施爆炸者除外。这项法令还规定了一项程序：经官方裁定受害人推定死亡，其受益人作为国难的受害者有权获得赔偿。同时也实施了社会和经济措施，其中包括为国难的所有受害者提供就业安置援助和赔偿。最后，这项法令还规定了多项政治措施，例如：禁止过去利用宗教对国难推波助澜者担任政治职务，以及对控告阿尔及利亚国防和安全部门任何分支单位的个人或团体成员为保护人民生命和财产、保卫国家或维护国家制度而采取行动的诉讼，均不得受理。

4.7 缔约国称，除设立基金为“国难”的所有受害者提供补偿外，享有主权的阿尔及利亚人民还商定将全国和解进程作为治愈创伤的唯一方法。缔约国坚持认为，宣告实施《宪章》反映了人们希望避免对簿公堂、媒体倾诉和政治清算。因此，缔约国认为，提交人的指控属于《宪章》所规定的全面国内解决机制的范畴。

4.8 缔约国请委员会：注意提交人所述事实和相关情况的相似性并考虑其社会政治和安全背景；认定提交人没有用尽国内补救办法；承认缔约国的主管部门已经建立了一种全面的国内解决机制，通过各项措施处理和解决这些来文中所提到的案件，这些措施旨在以符合《联合国宪章》及各后续条约和公约的原则的方式，实现和平与全国和解；认定上述来文不可受理；请提交人使用其他补救办法。

缔约国关于可否受理的进一步意见

5.1 2009 年 10 月 9 日，缔约国又向委员会送交了一份备忘录，在其中提出了如下问题：向委员会提交一系列个人来文，旨在让委员会关注一个广泛的历史问题，其中涉及委员会并不了解的起因和情况，这是否构成滥用程序？对此，缔约国认为，这些“个人”来文抓住失踪事件的一般背景不放，只关注安全部队的行动，却从未提及各类武装团体使用掩盖犯罪手段嫁祸武装部队的行为。

5.2 缔约国坚持认为，只有在来文可否受理的问题得到解决之后，才会讨论这些来文的案情，因为所有的司法或者准司法机构在审议案情之前都有义务先审理

[2] 缔约国特别引用了第 210/1986 和第 225/1987 号来文，*Pratt* 和 *Morgan* 诉牙买加，1989 年 4 月 6 日通过的意见。

初步问题。缔约国认为，就本案而言，决定一并审议可否受理问题和案情 (这一决定未经协商作出的问题姑且不论)，非常不利于妥善审议来文的一般性质及其具体情况。缔约国提到了委员会的议事规则，指出规则中关于委员会来文可否受理确定程序的章节和关于来文案情审议工作的章节是分列的，因此，这些问题可以分别审议。关于用尽国内补救办法的问题，缔约国强调，提交人若使用相关渠道，本可让阿尔及利亚的司法当局审理本案中提交的任何申诉或信息请求，但提交人并未这么做。

5.3 缔约国忆及委员会关于用尽国内补救办法这一义务的判例，强调指出，提交人若只是怀疑国内补救办法无法成功或担忧出现延误，不得因此免除用尽这些办法的义务。关于颁布《和平与全国和解宪章》是否已禁止人们在这一领域进行上诉的问题，缔约国答复称，由于提交人迄今没有提交指控以供审议，阿尔及利亚的主管部门无法就《宪章》的适用范围和限制确定立场。此外，根据所涉法令，只有 “共和国国防和安全部队任何分支单位成员”的受控行动符合共和国所赋予的核心职责(即保护人民生命和财产、保卫国家或维护国家制度)时，诉讼才不得受理。反之，只要证明国防或安全部队的受控行为不属于上述范畴，主管法院就要予以调查。

5.4 缔约国在 2010 年 10 月 6 日的一份普通照会中全文重申了 2009 年 3 月 3 日和 2009 年 10 月 9 日已提交过的关于可否受理问题的反对意见(见第 4.1 和第 5.1 段)。

提交人对缔约国意见的评论

6.1 2011 年 9 月 30 日，提交人提交了对缔约国意见的评论，并就案情作了补充论述。提交人指出，缔约国已承认委员会有权审议个人来文。这一权力具有普遍性，且委员会行使这一权力时不受缔约国干涉。特别是，委员会是否适合受理某一特定案件，不是由缔约国决定的，而是委员会审议来文时自行决定的。提交人提到《维也纳条约法公约》第二十七条，认为在审议来文可否受理的阶段，缔约国不得以采取了国内法律和行政措施支持“国难”受害者为由，阻碍受其管辖的个人使用《任择议定书》规定的程序。即便此类措施对某一争端的解决有所影响，考察这些措施也必须结合来文的案情，不应在审议可否受理阶段就对其进行考察。而在本案中，这些法律措施本身就是对《公约》所载权利的侵犯，一如委员会先前所述。[3]

[3] 提交人提到人权事务委员会 2007 年 11 月 1 日通过的关于阿尔及利亚第三次定期报告的结论性意见(CCPR/C/DZA/CO/3)，第 7、第 8 和第 13 段。他还提到第 1588/2007 号来文，*Benaziza* 诉阿尔及利亚，2010 年 7 月 26 日通过的意见，第 9.2 段，以及第 1196/2003 号来文，*Boucherf* 诉阿尔及利亚，2006 年 3 月 30 日通过的意见，第 11 段。提交人还提到禁止酷刑委员会 2008 年 5 月 13 日通过的关于阿尔及利亚第三次定期报告的结论性意见(CAT/C/DZA/CO/3)，第 11、第 13 和第 17 段。最后，他引述关于紧急状态期间克减《公约》义务的第 29 号一般性意见(2001 年)，第 1 段(大会正式记录，第五十六届会议，补编第 40 号，第一卷(A/56/40 (Vol.1))，附件六)。

6.2 提交人忆及，缔约国于 1992 年 2 月 9 日进入紧急状态，但这对人们向委员会提交个人来文的权利并无影响。《公约》第四条只允许在紧急状态期间克减执行《公约》的特定条款，但不影响人们行使《任择议定书》所规定的权利。提交人认为，缔约国关于来文适当性的意见不足以证明来文不可受理。

6.3 提交人还提及缔约国的如下论点：用尽国内补救办法的要求意味着提交人必须按照《刑事诉讼法》第 72 条及其后诸项条款向调查法官提出申诉，从而提起刑事诉讼。提交人提到了一项涉及缔约国的个人来文，委员会在其中表示“缔约国不仅有责任彻底调查所控侵犯人权行为，特别是强迫失踪或侵犯生命权的行为，而且有责任起诉、审判和惩处认定应为这些侵权行为负责的人员。对像本案所控罪行这样严重的罪行，不得认为损害赔偿诉讼可以替代检察官公诉”。[4] 因此，提交人认为，考虑到所控罪行的严重性，主管部门有责任受理本案。然而，尽管自 1995 年 6 月 1 日 Benattia Zerrougui 被提亚雷特警方逮捕以来，家人一直在徒劳地打探他的下落，当局却没有采取任何行动。

6.4 1995 年至 2000 年间，Benattia Zerrougu 的家人从未收到任何有关他下落的官方信息。获得的所有消息都出自非官方来源。他们由此了解到，Benattia 在提亚雷特警察局被拘留了 19 天，之后又被提亚雷特军事部门单独监禁。Benattia 被捕之后，其母立即去了提亚雷特警察局，但无法得到任何消息。她还曾向提亚雷特法庭检察官和提亚雷特法院首席检察官请愿。直到三年之后，经多名家人多次提醒，宪兵队才传唤了受害者的母亲以记录案情。同时，受害者的妻子和母亲还书面向监察员、政府首脑、共和国总统、内政部长、司法部长和国家人权观察站等各类主管部门请求帮助，都没有结果。因此，针对这样严重的侵犯人权行为，缔约国本不应忽视，不能因为提交人没有向调查法官申诉提起损害赔偿诉讼，就指责提交人没有用尽国内补救办法。

6.5 缔约国认为，来文提交人不能仅凭“主观认定或推测”就免除用尽所有国内补救办法的要求，对此，提交人提到第 06-01 号法令第 45 条，该条规定不得对国防或安全部队分支单位的个人或团体成员提起法律诉讼。凡提起此类申诉或指控的，可处以 3 至 5 年监禁和 25 万至 50 万第纳尔的罚款。因此缔约国未能令人信服地说明，提起损害赔偿诉讼如何能让主管法院受理并调查申诉，因为这会违反该法令第 45 条，也未说明如何保障申诉的提交人不会因该法令第 46 条的规定而受到起诉。条约机构的判例证实，根据这些条款的解释，若就提交人及其兄弟遭受的侵权行为提起申诉，不仅会被宣告不可受理，还会被视为刑事犯罪。提交人指出，缔约国未能举出任何例子，证明在有上述法令的情况下，类似案件的侵犯人权者受到过有效起诉。提交人得出结论，缔约国所述的补救办法无效。

6.6 关于本来文的案情，提交人指出，缔约国只是列举了一般情况下“国难”受害者失踪的若干可能情况。这种一般性评论未能辩驳本来文中提出的指控。事

[4] 第 1588/2007 号来文，*Benaziza* 诉阿尔及利亚，2010 年 7 月 26 日通过的意见，第 8.3 段。

实上，缔约国在若干其他案件中也作出过类似评论，说明缔约国仍不愿意逐一考察此类案件。

6.7 缔约国认为，其有权要求将来文可否受理问题与案情分开审议，对此提交人援引委员会议事规则第 97 条第 2 款，该款规定，工作组或特别报告员可鉴于案件特殊性，要求仅就可否受理问题作出书面答复。因此，此类决定不能由来文提交人或缔约国作出，而是工作组或特别报告员的特权。提交人认为，本案与其他强迫失踪案件没有区别，因此，不应将可否受理问题与案情分开审议。

6.8 提交人指出，按要求，缔约国应“一并就来文可否受理问题和是非曲直提交解释或陈述”。他还提到各条约机构的判例，这些机构认为，在缔约国未就案情发表陈述的情况下，委员会可以根据案件卷宗中所载的资料决出决定。关于来文所述期间安全部队行为的诸多报告和受害者家人采取的许多行动，均证实了提交人在来文中提出的指控。鉴于缔约国参与了他兄弟失踪一案，提交人无法提供更多资料佐证其来文，因为资料完全掌控在缔约国手中。提交人还指出，缔约国未就案情发表任何意见，相当于承认侵权行为确实存在。

委员会需处理的问题和议事情况

审议可否受理

7.1 首先，委员会希望指出，特别报告员关于一并审议可否受理问题和案情的决定(见上文第 1.3 段)并不意味着委员会不能将这两个事项分开审议。一并审议可否受理问题和案情，也不意味着一定要同时审议这两个事项。因此，在审议来文所载的任何诉求之前，人权事务委员会必须根据其议事规则第 93 条决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

7.2 根据《任择议定书》第五条第 2 款(子)项的规定，委员会必须确定同一事件不在另一国际调查或解决程序审查之中。委员会注意到，Benattia Zerrougui 失踪案已报告给强迫或非自愿失踪问题工作组。然而，委员会忆及，人权委员会或人权理事会设立的公开调查和报告特定国家或领土的人权状况或世界上大规模侵犯人权案件的非常规程序和机制一般不属于《任择议定书》第五条第 2 款(子)项所指的国际调查或解决程序。[5] 因此委员会认为，根据这一条款，Benattia Zerrougui 一案并不因受到强迫或非自愿失踪问题工作组审查而不可受理。

7.3 委员会注意到，缔约国认为，提交人及其家人未用尽国内补救办法，因为他们未考虑就此事求助于调查法官并根据《刑事诉讼法》第 72 和第 73 条发起刑事诉讼，提出损害赔偿要求。委员会还注意到，缔约国称，提交人曾致函政治和行政主管部门，并向检察机关的代表(首席检察官和检察官)请愿，但严格而言并未利用所有可用的上诉和司法复审补救办法，从而提起法律诉讼并取得裁决。委

[5] 例如，见第 1779/2008 号来文，*Mezine* 诉阿尔及利亚，2012 年 10 月 25 日通过的意见，第 7.2 段；第 1781/2008 号来文，*Berzig* 诉阿尔及利亚，2011 年 10 月 31 日通过的意见，第 7.2 段；和第 540/1993 号来文，*Atachahua* 诉秘鲁，1996 年 3 月 25 日通过的意见，第 7.1 段。

员会还注意到提交人的论述，即其母曾前往提亚雷特警察局探询受害者的下落，也曾向提亚雷特法庭检察官和提亚雷特法院首席检察官提起申诉，但直到三年之后，经该家庭不同成员数次提醒，宪兵队才传唤了受害者的母亲记录案情，且没有下文。委员会还注意到，受害者的妻子和母亲曾向各类国家主管部门写信，包括监察员、政府首脑、共和国总统、内政部长、司法部长和国家人权观察站；受害者的母亲还在最高法院聘请了一名律师，向提亚雷特法庭的检察官提起申诉。委员会还注意到，经过所有这些努力，仍未启动任何诉讼程序或调查，且尽管提交人采取了行政和司法行动，也未能得到任何说明其兄弟下落的官方信息。此外，委员会注意到提交人的论述，即第 06-01 号法令禁止对国防或安全部队的任何成员提起法律诉讼，否则将予以刑事起诉，因此解除了受害者用尽国内补救办法的义务。

7.4 委员会忆及，缔约国不仅有责任彻底调查提交主管部门的受控侵犯人权行为，特别是强迫失踪或侵犯生命权的行为，还有责任起诉、审判和惩处这些侵权行为的责任人。[6] Benattia Zerrougui 的家人已就其失踪一事多次联系主管部门，但缔约国罔顾该案涉及强迫失踪的严重指控，未对提交人兄弟失踪一案进行彻底和有效的调查。缔约国也未能提供充分的证据，证明存在可用的有效补救，因为尽管委员会建议使 2006 年 2 月 27 日第 06-01 号法令符合《公约》的规定(CCPR/C/DZA/CO/3，第 7、第 8 和第 13 段)，但是该法令仍在适用。委员会认为，像本案中这样严重的被控罪行，损害赔偿诉讼不可代替应由检察官提起的指控。[7] 此外，鉴于该法令第 45 和第 46 条措辞不明确，且缔约国未就其这些条款的解释与实际执行给出令人满意的说明，提交人担心提起申诉没有效果是合理的。

7.5 委员会认为，要使来文可以受理，提交人只须用尽处理被控侵权行为的有效补救办法，就本案而言，只须用尽处理强迫失踪的有效补救办法。鉴于上述考虑，委员会得出结论，《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项并不妨碍受理本来文。

7.6 委员会认定，提交人充分证实了涉及《公约》第六条(第 1 款)、第七条、第九条、第十条、第十六条和第二条(第 3 款)之下问题的指控，因此委员会着手审议来文案情。

审议案情

8.1 委员会依照《任择议定书》第五条第 1 款规定，联系各当事方提供的所有书面资料审议了本来文。

8.2 对包括本来文在内的若干来文提交人的严重指控，缔约国作出了一般性和集体评论。缔约国一直坚持认为，审议控告 1993 年至 1998 年强迫失踪案件的涉

[6] 例如，见第 1791/2008 号来文，*Boudjemai* 诉阿尔及利亚，2013 年 3 月 22 日通过的意见，第 7.4 段。

[7] 例如，见 *Boudjemai* 诉阿尔及利亚，第 7.4 段。

案公职人员和代表公共机构行事人员的来文时，应结合该国当时社会政治和安全方面的普遍广泛背景。那一时期，该国政府正在努力打击恐怖主义。委员会提及其判例，[8] 并忆及，缔约国不得针对援引《公约》条款或已向或可能向委员会提交来文的人员援引《和平与全国和解宪章》条款。《公约》要求缔约国关切每个人的命运，并以尊重固有人格尊严的方式对待每个人。没有委员会建议的修正案，第 06-01 号法令看上去会助长有罪不罚，因此在该法令的当前状况下，不能认为其符合《公约》条款。

8.3 委员会注意到缔约国未就提交人关于案情的指控作出答复，并忆及其判例，[9] 举证责任不应全由来文提交人承担，特别是考虑到提交人和缔约国并非总是具备同等的取证能力，且必要信息往往只掌握在缔约国手中。《任择议定书》第四条第 2 款规定，缔约国有责任本着诚意调查所有针对该国及其代表的违反《公约》的指控，并向委员会提供所掌握的资料。若缔约国未就此作出解释，则只要提交人提出的指控证据充分，就应给予这些指控应有的重视考虑。

8.4 委员会注意到，提交人称，其兄弟 Benattia Zerrougui 于 1995 年 6 月 1 日午时前后被身穿省安全部门制服的武装蒙面警察逮捕，这些警察先前设置了路障，逮捕时提交人本人也在场；委员会还注意到，提交人称，其兄弟的长期失踪以及被捕的相关情况，都说明他很可能已在拘留期间死亡。委员会注意到缔约国没有提出任何证据反驳这一指称。委员会忆及，在强迫失踪案件中，当局剥夺相关人员的自由，又拒绝承认此事或掩盖失踪者的下落，让失踪人员无法获得法律保护并使其生命面临严重的持续危险，对此国家负有责任。就本案而言，委员会注意到缔约国没有提出任何证据证明该国已经履行了保护 Benattia Zerrougui 生命的义务。因此，委员会得出结论，缔约国未能履行保护 Benattia Zerrougui 生命的责任，违反了《公约》第 6 条第 1 款。[10]

8.5 委员会承认，被无限期拘禁且与外界失去联系会造成很大痛苦。委员会忆及其关于禁止酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的第 20 号一般性意见(1992 年)，[11] 意见中建议缔约国制定规定，禁止单独监禁。委员会注意到，本案中，Benattia Zerrougui 于 1995 年 6 月 1 日被警方逮捕，至今下落不明。鉴于缔约国未给出令人满意的解释，委员会认为这起失踪构成违反《公约》第七条的行为，侵犯了 Benattia Zerrougui 的权利。[12]

[8] 例如，见 *Boudjemai* 诉阿尔及利亚，第 8.2 段。

[9] 例如，见 *Boudjemai* 诉阿尔及利亚，第 8.3 段。

[10] 例如，见 *Boudjemai* 诉阿尔及利亚，第 8.4 段。

[11] 大会正式记录，第四十七届会议，补编第 40 号(A/47/40)，附件六，A 部分。

[12] 例如，见 *Boudjemai* 诉阿尔及利亚，第 8.5 段。

8.6 委员会还注意到 Benattia Zerrougui 失踪对提交人造成的焦虑和痛苦。委员会认为，其所掌握的事实表明，存在违反《公约》第七条的行为，侵犯了提交人的权利。[13]

8.7 关于违反第九条的申诉，委员会注意到提交人指称，Benattia Zerrougui 于 1995 年 6 月 1 日被身穿省安全部门制服的警察逮捕，对方既没有逮捕令也未告知他逮捕理由；他未得知受控何罪，也未能面见法官或其他司法主管部门从而对拘留合法性提出质疑；提交人或其家人也未收到任何有关 Benattia Zerrougui 下落的官方信息。鉴于缔约国未给出令人满意的解释，委员会认定存在违反第九条的行为，侵犯了 Benattia Zerrougui 的权利。[14]

8.8 关于根据第十条第 1 款提出的申诉，委员会重申，被剥夺自由者不得遭受与丧失自由无关的任何困难或限制，而且必须给予他们人道的待遇并尊重他们的尊严。鉴于 Benattia Zerrougui 遭到单独监禁，而缔约国未就此作出说明，委员会认定存在违反《公约》第十条第 1 款的行为。[15]

8.9 关于所指控的违反第十六条的行为，委员会重申其既定判例，若蓄意将某人长期置于法律保护之外，只要人们最后一次见到受害者是在国家主管部门手中，且其亲属为争取包括司法补救在内的潜在补救办法(《公约》第二条第 3 款)所作的努力遭到系统性阻碍，就可构成拒绝承认该人在法律面前的人格的行为。[16] 在本案中，委员会注意到，尽管提交人多次向缔约国提出请求，缔约国也未提供资料，说明失踪者的下落或所在。委员会得出结论，1995 年 6 月 1 日以来对 Benattia Zerrougui 的强迫失踪剥夺了法律对他的保护，剥夺了他在法律面前人格得到承认的权利，违反了《公约》第十六条。

8.10 提交人援引《公约》第二条第 3 款，该款规定，凡《公约》权利据称受到侵犯的人员，各缔约国均有义务确保向其提供有效补救。委员会重视各缔约国设立处理侵权申诉的适当司法和行政机制。委员会提到其关于《公约》缔约国的一般法律义务性质的第 31 号一般性意见(2004 年)，[17] 其中指出缔约国若不对侵权指控进行调查，本身就是另一项违反《公约》的行为。本案中，受害者的家人曾就 Benattia Zerrougui 失踪一案联络主管部门，包括提亚雷特法庭检察官和提亚雷特法院首席检察官，但一切努力均没有结果，而缔约国也未对提交人兄弟失踪一案进行彻底和有效调查。此外，自实施《和平与全国和解宪章》的第 06-01 号法令颁布以来，提起司法诉讼的法定权利不复存在，一直剥夺了 Benattia

[13] 例如，见 *Boudjemai* 诉阿尔及利亚，第 8.6 段。

[14] 例如，见 *Boudjemai* 诉阿尔及利亚，第 8.7 段。

[15] 见关于以人道方式对待被剥夺自由者的第 21 号一般性意见(1992 年)，第 3 段(大会正式记录，第四十七届会议，补编第 40 号(A/47/40), 附件六，B 部分)，及例如，Boudjemai 诉阿尔及利亚，第 8.8 段。

[16] 例如，见 Boudjemai 诉阿尔及利亚，第 8.9 段。

[17] 大会正式记录，第五十九届会议，补编第 40 号，第一卷(A/59/40 (Vol.1))，附件三。

Zerrougui、提交人及其家人获得有效补救的机会，因为该法令禁止寻求法律补救以揭露强迫失踪等最严重的犯罪，否则将处以监禁(CCPR/C/DZA/CO/3，第 7 段)。委员会得出结论认为，现有事实显示，缔约国违反了与《公约》第六条(第 1 款)、第七条、第九条、第十条和第十六条一并解读的第二条(第 3 款)，侵犯了 Benattia Zerrougui 的权利，还违反了与《公约》第七条一并解读的第二条(第 3 款)，侵犯了提交人的权利。

9. 人权事务委员会依《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》第五条第 4 款规定行事，认为现有事实显示：缔约国违反了《公约》第六条(第 1 款)、第七条、第九条、第十条(第 1 款)、第十六条以及与上述条款一并解读的第二条(第 3 款)，侵犯了 Benattia Zerrougui 的权利。委员会还认定缔约国违反了第七条以及与之一并解读的第二条(第 3 款)，侵犯了提交人的权利。

10. 根据《公约》第二条第 3 款，缔约国有义务向提交人及其家人提供有效补救，包括：(a) 对 Benattia Zerrougui 失踪一案进行彻底和有效的调查；(b) 向提交人及其家人提供详细调查结果；(c) 若 Benattia Zerrougui 仍被单独监禁，予以立即释放；(d) 若 Benattia Zerrougui 已亡故，应将遗体交还其家人；(e) 起诉、审判和惩处侵权责任人；(f) 就提交人所遭受的侵权行为向其提供适足赔偿，若 Benattia Zerrougui 依然在世，也向其提供适足赔偿。不论第 06-01 号法令有何规定，缔约国都应确保其不妨碍酷刑、法外杀戮和强迫失踪等犯罪的受害者享有获得有效补救的权利。缔约国还有义务采取措施，防止今后发生类似的侵权情况。

11. 缔约国加入《任择议定书》即已承认委员会有权确定是否存在违反《公约》的情况，而且根据《公约》第二条规定，缔约国也已承诺确保其境内所有受其管辖的个人均享有《公约》承认的权利，并承诺如违约行为经确定成立即予以有效且可强制执行的补救，鉴此，委员会希望缔约国在 180 天内提供资料，说明采取措施落实委员会《意见》的情况。此外，还请缔约国公布本《意见》，并以缔约国官方语文广泛分发。

[通过时有英文、法文和西班牙文本，其中法文本为原文。随后还将印发阿拉伯文、中文和俄文本，作为委员会提交大会的年度报告的一部分。]

附录

费边·奥马尔·萨尔维奥利先生和维克多·曼努埃尔·罗德里格斯－雷夏先生的个人意见

1. 我们赞同人权理事会在第 1796/2008 号来文中的决定，认为 Benattia Zerrougui 根据《公约》第六条(第 1 款)、第七条、第九条、第十条(第 1 款)、第十六条以及与上述条款一并解读的第二条(第 3 款) 所享有的人权受到了侵犯，提交人根据第七条以及与之一并解读的第二条(第 3 款) 所享有的权利也受到了侵犯。

2. 然而，我们感到关切的是，委员会对相关来文的《意见》中并未承认，该国存在本质上不符合《公约》的国家法律条款，即第 06-01 号法令第 45 和第 46 条，这也是违反《公约》的行为。

3. 我们感到遗憾，关于实施 2005 年 9 月 29 日公投通过的《和平与全国和解宪章》的 2006 年 2 月 27 日第 06-01 号法令本身及适用这一法令的影响问题，我们不得不坚持与委员会大部分委员不同的法律评估。该法令禁止对阿尔及利亚国防和安全部门成员的酷刑、法外处决和强迫失踪罪行提起任何法律诉讼。根据这一法令，凡提交此类指控或申诉的，可处以 3 至 5 年监禁和 25 万至 50 万阿尔及利亚第纳尔的罚款。

4. 与我们所希望的不同，委员会没有明确指出，法令第 45 条不符合《公约》第十四条的相关部分，涉及让人们得以在法庭面前维护自身权利的诉诸司法权。委员会还本应认定存在违反《公约》第二条第 2 款的行为，该款规定，缔约国有义务调整国内法律，以符合《公约》所设立的标准。

5. 委员会大部分委员坚持“对来文提交人未援引权利的侵犯行为不予认定”的惯例，因而未能适用法官知悉法律原则。委员会这样做就无理地限制了自身的职权，作为一个保护人权的国际机构，这是不适当的。

6. 应当指出，这一指称的惯例不仅是基于错误的认识，也未得到一贯遵循：人权事务委员会虽然未在《意见》中明确提及法官知悉法律原则，但其本身有时也

会应用这一原则。近年来，不乏委员会脱离法律论述或控辩双方引用的具体条款，基于证据正确适用《公约》条款的案例[a]

7. 第 06-01 号法令第 45 和第 46 条规定，凡就此类罪行提起申诉的，可处以监禁和罚款，这些条款的存在本身就不符合《公民权利和政治权利国际公约》，因为这些条款设立了一种有罪不罚的体制，阻止人们就严重侵犯人权的案件进行调查、判罪和赔偿，(提交人的兄弟) Benattia Zerrougui 的强迫失踪就是一例，受害者至今下落不明。该法令规定，像本案这种涉及强迫失踪的，若原告根据引发案件的各项事实提起申诉，行使申诉权，则属于刑事犯罪，这是通过法律禁止人们提起申诉，从而禁止调查本案或其他类似案件的事实，损害了诉诸司法权，助长了有罪不罚现象。

8. 委员会建议的补救措施也不足以防止此类行为在其他类似案件中再次出现。委员会在《意见中》指出："缔约国应确保其不妨碍酷刑、法外杀戮和强迫失踪等犯罪的受害人享有获得有效补救的权利"(第 10 段)。我们认为，事实上，委员会本应清楚、直接地表示，第 06-01 号法令明令禁止人们对酷刑、法外杀戮和强迫失踪案件提起诉讼以开展调查，是违反《公约》第二条第 2 款所规定的一般义务的行为。该条款规定，缔约国必须"按照其宪法程序和[……]公约的规定采取必要步骤，**以采纳为实施本公约所承认的权利所需的立法**或其他措施"(黑体以示强调)。

9. 第 06-01 号法令第 45 和第 46 条助长有罪不罚并阻止此类严重罪行的受害者及其家人行使获得有效法律补救、了解真相、通过司法维护自身人权以及申诉和获得充分赔偿的权利。即便对第 06-01 号法令其他条款的积极贡献予以肯定，也不应当牺牲承受严重罪行恶果的受害者及其家人的基本人权，特别是考虑到，这些家庭可能会因行使援用法律补救的权利而再次受害，遭到处罚和制裁。这些法律补救本身就是用来保护和保障人权(例如生命权或禁止酷刑)的工具，即便国家处于紧急状态，也不得中止(《公约》，第四条，第 2 款)。

10. 关于实施《和平与全国和解宪章》的第 06-01 号法令颁布以来，启动司法诉讼程序在法律上已不可能，这已经并仍在剥夺 Benattia Zerrougui、提交人及其家人获得有效补救的机会，因为该法令禁止寻求法律补救以揭露强迫失踪等最严重的犯罪，否则将处以监禁。

[a] 人权事务委员会，第 1390/2005 号来文，*Koreba* 诉白俄罗斯，2010 年 10 月 25 日通过的意见；人权事务委员会，第 1225/2003 号来文，*Eshonov* 诉乌兹别克斯坦，2010 年 7 月 22 日通过的意见，第 8.3 段；人权事务委员会，第 1206/2003 号来文，*R.M.* 和 *S.I.*诉乌兹别克斯坦，2010 年 3 月 10 日通过的意见，第 6.3、第 9.2 段，认定不存在侵权行为；人权事务委员会，第 1520/2006 号来文，*Mwamba* 诉赞比亚，2010 年 3 月 10 日通过的意见；人权事务委员会，第 1320/2004 号来文，*Pimentel* 等诉菲律宾，2007 年 3 月 19 日通过的意见，第 3、第 8.3 段；人权事务委员会，第 1177/2003 号来文，*Ilombe* 和 *Shandwe* 诉刚果民主共和国，2006 年 3 月 17 日通过的意见，第 5.5、第 6.5、第 9 段；人权事务委员会，第 973/2001 号来文，*Khalilova* 诉塔吉克斯坦，2005 年 3 月 30 日通过的意见，第 3.7 段；人权事务委员会，第 1044/2002 号来文，*Shukurova* 诉塔吉克斯坦，2006 年 3 月 17 日通过的意见，第 3 段。

11. 委员会本应明确表示，阿尔及利亚国应当遵守第二条第 2 款的规定，并相应地采取立法或其他措施，废止第 06-01 号法令第 45 和第 46 条，撤销其设立的助长强迫失踪、酷刑和法外杀戮等严重罪行不受惩处的障碍、刑罚、制裁和其他阻碍，不仅惠及本来文所指的受害者，还要惠及类似案件的受害者和受害家庭，以此作为一种旨在确保此类行为不再重演的赔偿措施。

12. 这样，委员会的行事方式还将符合其于 2007 年通过的关于阿尔及利亚的结论性意见(CCPR/C/DZA/CO/3，第 7、第 8 和第 13 段)。委员会在该结论性意见中明确表示，阿尔及利亚应使第 06-01 号法令符合《公约》。否则，造成无法调查此类严重侵权行为并处刑的根本原因得不到解决，委员会还将不断收到类似的个人来文。

[撰写时有英文、法文和西班牙文本，其中西班牙文本为原文。随后还将印发阿拉伯文、中文和俄文本，作为委员会提交大会的年度报告的一部分。]