



联合国

# 强迫失踪问题委员会的报告

第二十五届会议  
(2023 年 9 月 11 日至 29 日)

第二十六届会议  
(2024 年 2 月 19 日至 3 月 1 日)

大会

正式记录  
第七十九届会议  
补编第 56 号





大会  
正式记录  
第七十九届会议  
补编第 56 号

## 强迫失踪问题委员会的报告

第二十五届会议  
(2023 年 9 月 11 日至 29 日)

第二十六届会议  
(2024 年 2 月 19 日至 3 月 1 日)



联合国·纽约，2024 年

## 说明

联合国文件编号由字母和数字构成。凡提及这种格式的编号，即指联合国某一文件。

[2024 年 7 月 9 日]

## 目录

| 章次  | 页次 |
|---|----|
| 一. 组织事项和其他事项.....                         | 1  |
| A. 公约缔约国.....                             | 1  |
| B. 会议和届会.....                             | 1  |
| C. 委员和出席情况.....                           | 4  |
| D. 委员会的决定.....                            | 4  |
| E. 通过年度报告.....                            | 5  |
| 二. 工作方法.....                              | 6  |
| 三. 与利益攸关方的关系.....                         | 7  |
| A. 与其他人权机制的互动.....                        | 7  |
| B. 与成员国的互动.....                           | 7  |
| C. 与联合国实体的互动.....                         | 8  |
| D. 与受害者和其他民间社会行为者的互动.....                 | 9  |
| E. 与国家人权机构的互动.....                        | 10 |
| F. 与其他利益攸关方的互动.....                       | 10 |
| 四. 审议缔约国根据《公约》第二十九条第 1 款提交的报告.....        | 11 |
| 五. 审议缔约国根据《公约》第二十九条第 4 款提交的补充资料.....      | 12 |
| 六. 后续落实结论性意见.....                         | 13 |
| 七. 通过问题清单.....                            | 14 |
| 八. 根据《公约》提交报告.....                        | 15 |
| 九. 报复问题.....                              | 16 |
| 十. 《公约》第三十条规定的紧急行动程序.....                 | 17 |
| A. 收到和登记的紧急行动请求.....                      | 17 |
| B. 事态发展.....                              | 18 |
| 十一. 《公约》第三十一条规定的来文程序.....                 | 23 |
| 十二. 根据《公约》第三十三条进行的访问.....                 | 24 |
| 十三. 一般性意见.....                            | 25 |
| 十四. 委员会委员在闭会期间开展的其他项目和活动.....             | 26 |
| 附件  |    |
| 截至 2024 年 6 月 15 日的《公约》缔约国名单及其报告提交情况..... | 27 |



## 第一章 组织事项和其他事项

### A. 公约缔约国

1. 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，根据第三十九条第 1 款的规定，于 2010 年 12 月 23 日生效。截至 2024 年 6 月 15 日，《公约》共有 75 个缔约国和 98 个签署国。《公约》75 个缔约国中，有 29 个国家宣布承认委员会有权接收和审议个人来文(第三十一条)，28 个国家承认委员会有权接收和审议国家间来文(第三十二条)。

2. 《公约》缔约国最新名单，以及根据第三十一条和第三十二条所作声明和保留的相关信息，可在秘书处法律事务厅网站上查阅。<sup>1</sup>

### B. 会议和届会

3. 本年度报告涵盖的时间为 2023 年 4 月 1 日至 2024 年 6 月 15 日，委员会在此期间举行了第二十五届和第二十六届会议。

#### 1. 第二十五届会议

4. 委员会于 2023 年 9 月 11 日至 29 日举行了第二十五届会议。委员会举行了 30 次全体会议，并在正式会议时间以外举行了 14 次会议。委员会第 442 次会议通过了议程(CED/C/25/1)。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)公民、政治、经济、社会和文化权利科科长宣布第二十五届会议开幕。

5. 公民、政治、经济、社会和文化权利科科长说，在过去一年里，委员会委员开展了值得称赞的工作，在工作中往往需要克服个人困难，协助各国、受害者和其他民间社会行为者以及国家人权机构努力防止和消除强迫失踪现象。委员会加强了与合作伙伴的协调和互动，例如在 2023 年 8 月 30 日强迫失踪受害者国际日发表了一项联合声明，委员会和其他行为者在声明中呼吁所有国家紧急为强迫失踪受害者提供有效诉诸司法的途径。<sup>2</sup> 同样，委员会以开放和合作的方式编写了第一份一般性意见，涉及移民背景下的强迫失踪问题。

6. 2022 年 3 月，委员会通过了访问墨西哥的报告，<sup>3</sup> 于 2023 年 3 月通过了访问伊拉克的报告。<sup>4</sup> 这两份报告讨论了这些国家在失踪问题(包括强迫失踪问题)上所面临的挑战的程度，报告很受欢迎，被作为关于为防止和消除强迫失踪而应采取的措施的参考文件和指导工具。执行这些建议现在是一个优先事项。8 月 9 日，联合国人权事务高级专员在结束对伊拉克的访问时发表声明，敦促伊拉克执

<sup>1</sup> [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-16&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-16&chapter=4&clang=_en)。

<sup>2</sup> 见<https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/disappearances/statements/20230829-statement-IntDayDisappearances-ced-wgeid-EN.pdf>。

<sup>3</sup> CED/C/MEX/VR/1(结论)和CED/C/MEX/VR/1(建议)。

<sup>4</sup> CED/C/IRQ/VR/1(结论)和CED/C/IRQ/VR/1(建议)。

行委员会的建议。他强调，通过一项符合国际人权标准的关于强迫失踪的法律十分重要。公民、政治、经济、社会和文化权利科科长指出，委员会已采取措施支持这一进程，2023年8月23日与伊拉克议会举行了在线活动。有必要在委员会的持续支持下采取后续行动并与国家当局互动。审议载有补充资料的报告的程序旨在促进这种后续行动和互动。这一动态、灵活的程序使委员会能够将其注意力和资源集中在最紧迫的事项上。不应低估公开审查的信息价值和教育价值。各国还应承认紧急行动程序的价值。自委员会第二十四届会议以来，已有54项新的紧急行动请求。共有916项请求尚未处理。在已结案件中，找到了484名失踪者；其中438人被发现还活着。尽管通过加强条约机构进程不断作出努力，但现有资源与条约机构工作需求之间的不平衡状况依然存在。工作人员短缺对委员会的工作产生了重大影响，对工作人员产生了不利影响。必须共同努力，使人们认识到制度的局限性。

7. 委员会主席卡门·罗莎·比利亚·金塔纳在开幕词中欢迎委员会新委员菲利斯·卡永戈洛，并欢迎再次当选的委员奥利维耶·德弗鲁维尔、马塔尔·迪奥普和芭芭拉·洛赫比勒。主席说，她新的任期开始时再次作出承诺。在提到即将到来的《世界人权宣言》七十五周年纪念时，她回顾说，已有72个国家批准了《公约》，并对马尔代夫最近批准《公约》表示欢迎。普遍批准《公约》仍然是一个优先事项，这是防止和消除强迫失踪的关键。纪念《世界人权宣言》七十五周年和《维也纳宣言和行动纲领》三十周年之际，是完成条约机构强化进程的适当时机。在人权条约机构主席第三十四次会议上，委员会提交了两份文件，强调其任务的特殊性，特别是关于提交补充资料的程序和关于紧急行动程序。这一投入已纳入人权条约机构主席关于第三十四届年度会议的报告，<sup>5</sup> 该报告已提交大会，所确定的细节必须加以审议。迫切需要向委员会提供额外资源，以便满足其开展已获授权的活动所需，包括根据紧急行动程序开展的活动。秘书处的支持对于该程序取得成功和发挥相关作用至关重要，该程序拯救了生命。干预措施的拖延对程序的有效性和可信度产生了负面影响。秘书处团队成员负担过重，工作超时，达到了极限。各国应对大会第68/268号决议第26和27段所载的现有分配进行必要调整，为委员会提供必要的资源和会议时间。

8. 在第二十五届会议期间，委员会与儿童权利委员会、寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员、买卖儿童和儿童性剥削(包括儿童卖淫、儿童色情制品和其他儿童性虐待材料)问题特别报告员、贩运人口特别是贩运妇女和儿童行为的受害者人权特别报告员和强迫或非自愿失踪问题工作组共同主办了一次活动，纪念委员会发表关于非法跨国收养问题的联合声明一周年。非法收养是通过各种各样的非法或不正当做法进行的，例如绑架、买卖和贩运儿童、胁迫、未经适当同意，这些行为可能构成强迫失踪。发言者包括法国和乌克兰的代表、联合国专家、受害者(被收养的儿童和亲生父母)以及民间社会组织的代表。证词和发言突出说明这一问题的全球性，列举了与10个国家有关的例子。<sup>6</sup>

<sup>5</sup> A/77/228。

<sup>6</sup> 见<https://webtv.un.org/en/asset/k16/k16z33p1uc>。

## 2. 第二十六届会议

9. 委员会于 2024 年 2 月 19 日至 3 月 1 日举行了第二十六届会议。委员会举行了 20 次全体会议，并在正式会议时间以外举行了 10 次会议。委员会第 472 次会议通过了议程(CED/C/26/1)。人权高专办法治和民主科科长宣布第二十六届会议开幕。

10. 法治和民主科科长强调加强与条约机构合作的重要性。该科最近一直在与各委员会就毒品政策的人权层面、数字技术和与武装冲突有关的问题开展合作。该科处理的许多问题与强迫失踪问题委员会有关，与强迫失踪有关的项目正在进行中。该科还编写了秘书长关于失踪人员的年度报告，其中借鉴了强迫失踪问题委员会等机制的工作。此外，该科还在整个人权高专办协调 8 月份关于正义的每月专题重点报道，作为庆祝《世界人权宣言》七十五周年活动的一部分内容。委员会与其他机制一起发布了关于所有强迫失踪受害者诉诸司法的联合声明，以此推动对司法问题的关注。委员会开会之时，世界比 2023 年开会时更加不安全，因此需要加强构成国际法的规则和标准。在这方面，在 12 月举行的纪念《世界人权宣言》七十五周年高级别活动期间作出的批准《公约》的承诺特别值得欢迎。将于 2025 年 1 月举行的强迫失踪问题世界大会将为推动普遍批准提供一个可喜的机会。目前围绕一项可能的危害人类罪公约进行的讨论为加强国际保护防止强迫失踪提供了另一个机会。这些讨论应产生一项决议，供大会在 10 月份审议，填补目前国际框架中的一个重大空白。

11. 关于加强条约机构的问题，法治和民主科科长提到 2023 年提交的关于加强条约机构的工作文件；人权条约机构主席第三十五次会议的结论；以及联合国人权事务高级专员于 2023 年 11 月举行的关于加强条约机构进程的非正式简报会，有 118 个国家和许多条约机构专家参加了简报会。各国在非正式简报会上表示支持订立可预测的缔约国审议日程表、统一工作方法、更多使用数字工具。尽管如此，联合国面临的预算限制，加上长期的流动性危机，对条约机构系统和整个联合国人权方案的正常运作产生了不利影响。这场危机有可能进一步增加条约机构的积压工作。各国在 2024 年作出的决定将确定条约机构系统的未来。通过这一进程，大会将在 2024 年 12 月通过关于加强条约机构的两年期决议；科长表示希望预算安排给力，使强迫失踪问题委员会和其他委员会能够履行其任务。

12. 自 2024 年 1 月起，联合国日内瓦办事处已停止为混合会议提供服务。这影响到在联合国日内瓦办事处举行的所有会议，但已获授权的混合会议即与各国的对话除外。不幸的是，尽管从冠状病毒病(COVID-19)期间吸取了所有经验教训，但没有其他条约机构会议服务将以混合模式提供。展望 2024 年，共同的战略目标是动员各国支持加强和进一步协调条约机构的工作。

13. 委员会主席在开幕词中指出，截至本届会议开幕之日，委员会根据紧急行动程序登记了 1,734 起案件，主要涉及伊拉克和墨西哥的失踪案件，但也涉及世界各地其他 30 个国家的失踪案件。根据个人来文程序，委员会有一个待审案件。必须鼓励各国作出接受第三十一条规定的程序的声明。

14. 委员会将讨论正在进行的加强条约机构的进程。人权条约机构主席非正式会议将在这届会议的第一周举行；科拉科维奇-博约维奇女士将出席会议。正在展开的进程对联合国人权保护系统的未来至关重要。《世界人权宣言》和核心国际人权条约承认一套基本、普遍的法律标准，作为世界正义与和平的保障。因此，

各委员会必须以最佳方式运作，尤其考虑到当今不容忍和仇恨他人的现象重新出现，“战祸”远未如《联合国宪章》起草者所设想的那样消除，每天都有成千上万的人深受其害。

15. 委员会履行其任务所需的最起码的资源是必要的。委员会特别关注最近宣布的联合国面临的流动性危机及其对人权方案的影响。委员会还非常关注联合国日内瓦办事处决定停止授权与受害者、民间社会组织和实地其他利益攸关方举行混合会议。无论原因为何，这一决定对于人权系统来说都是重大倒退，人权系统必须向全世界民间社会和受害者开放。在强迫失踪问题上尤其如此。委员会希望能迅速找到解决这一严重问题的办法。

16. 在当前这个危机四伏的时代，强迫失踪的恐怖现象继续蔓延。保护机制在打击使用这种恐怖手段方面至关重要。《公约》是这场全球斗争的基石。成为《公约》缔约国是捍卫这一集体利益的最佳途径。委员会与其他伙伴一道，致力于推动一项总动员战略，这项工作的一个主要场合将是强迫失踪问题世界大会。世界大会的目标包括促进各国交流与批准和执行《公约》有关的经验和良好做法；启动利益攸关方之间的合作进程，以确定和执行协调一致的相关战略；使受害者和民间社会组织的作用重新成为相关进程的核心。受害者是委员会行动背后的驱动力，他们的声音必须得到分享，得到倾听。

### C. 委员和出席情况

17. 所有委员都出席了委员会第二十五届和第二十六届会议。委员会网页上有现任成员名单，并注明其任期。<sup>7</sup>

18. 在第二十五届会议第 445 次会议上，委员会选出德弗鲁维尔先生为委员会主席。委员会还选出胡安·巴勃罗·阿尔班-阿伦卡斯特罗(特别报告员)和马塔尔·迪奥普、米利卡·科拉科维奇-博约维奇和奥拉西奥·拉文纳(副主席)为主席团成员。

### D. 委员会的决定

19. 委员会第二十五届和第二十六届会议通过了下列文件：

- (a) 关于五个缔约国的问题清单(第七章)；
- (b) 关于七个缔约国的结论性意见(第四和第五章)；
- (c) 关于移民背景下的强迫失踪问题的第 1 号一般性意见(2023 年)；
- (d) 关于紧急行动请求的报告(第十章)。

20. 委员会决定在第二十七届会议上审议挪威、摩洛哥和乌克兰根据第二十九条第 1 款提交的报告，并在莱索托、塞舌尔和多哥没有报告的情况下通过问题单。鉴于多哥于 2024 年 6 月 6 日提交了报告，委员会因此决定在第二十八届会议上通过关于多哥的问题单。

<sup>7</sup> 见<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ced/membership>。

## E. 通过年度报告

21. 在第二十六届会议结束时，委员会根据《公约》第三十六条第 1 款通过了提交大会的第十三次报告，内容涉及第二十五届和第二十六届会议。

## 第二章 工作方法

22. 委员会第二十五届和第二十六届会议以英文、法文和西班牙文为工作语言。
23. 委员会讨论了与其工作方法有关的项目，包括：
- (a) 审查委员会的议事规则；
  - (b) 委员会委员在闭会期间的活动；
  - (c) 强迫失踪问题世界大会筹备工作的进展情况；
  - (d) 发布出版物《成为〈保护所有人免遭强迫失踪国际公约〉缔约方：实用指南》；
  - (e) 分配给委员会的资源；
  - (f) 起草关于所谓“短期强迫失踪”的联合声明的项目；
  - (g) 关于妇女与强迫失踪的项目；
  - (h) 关于移民背景下的强迫失踪问题的第 1 号一般性意见(2023 年)的后续行动战略；
  - (i) 对哥伦比亚的访问；
  - (j) 与访问墨西哥和伊拉克的报告有关的后续活动；
  - (k) 与强迫或非自愿失踪问题工作组以及其他特别程序、其他条约机构和区域机制之间的协调配合；
  - (l) 条约机构审查程序。
24. 委员会第二十五届和第二十六届会议审议并通过了<sup>8</sup>对议事规则的全面修订，<sup>8</sup>以澄清委员会的程序，特别是关于审查缔约国根据《公约》第二十九条第 4 款提交的补充资料的程序；第三十条规定得到紧急行动程序；根据第三十三条进行的国家访问。委员会还澄清了与一般性意见和报复问题有关的程序。

---

<sup>8</sup> CED/C/1/Rev.2。

## 第三章 与利益攸关方的关系

### A. 与其他人权机制的互动

25. 委员会与强迫或非自愿失踪问题工作组保持着持续的合作。在本报告所述期间，这两个机制举行了三次会议，以加强工作协调，并就各自的项目相互协商。两个机制还与各国和民间社会行为体举行了联合培训班和会议。工作组是强迫失踪问题世界大会筹备工作的积极伙伴。

26. 在整个报告所述期间，委员会委员和秘书处与所有区域和国际人权机制的成员举行了会议，向他们通报即将举行的世界大会，并请他们支持和参加该项目。

27. 2023 年 8 月 30 日，在强迫失踪受害者国际日和《世界人权宣言》七十五周年之际，委员会和强迫或非自愿失踪问题工作组与美洲人权委员会、非洲人权和人民权利委员会(委员会非洲死刑、法外处决、即审即决或任意处决问题工作组主席)和东南亚国家联盟政府间人权委员会的代表一起，发表了一份联合声明，请所有国家在国家一级重新重视确保诉诸司法的机会，并在全球范围内资助和支持可持续发展目标 16，并回顾指出正义与真相之间不可分割的联系在强迫失踪案件中至关重要。<sup>9</sup>

28. 在编写第一项一般性意见时，委员会与强迫或非自愿失踪问题工作组以及所有区域和国际人权机制进行了全面磋商。工作组、非洲人权和人民权利委员会以及美洲人权委员会也参加了一般性意见的发布会。

29. 委员会和强迫或非自愿失踪问题工作组为了编写关于所谓“短期强迫失踪”的联合声明，也进行了类似的协商。

### B. 与成员国的互动

30. 2023 年 9 月 27 日，委员会与会员国举行了一次公开会议，11 个国家的代表出席了会议：阿根廷、阿塞拜疆、厄瓜多尔、伊拉克、以色列、巴拿马、秘鲁、西班牙、泰国、美利坚合众国和赞比亚。会上，伊拉克、阿根廷、阿塞拜疆、厄瓜多尔、赞比亚、巴拿马和洪都拉斯的代表发了言。

31. 伊拉克代表呼吁各国批准《公约》，并重申伊拉克承诺履行《公约》规定的义务，但要求进行更加灵活和透明的合作。每个人都想知道失踪者的命运；对各国施加压力于事无补。伊拉克已采取积极步骤，使其法律符合《公约》，并大力支持委员会 2022 年 11 月的访问。

32. 阿根廷代表说，阿根廷继续努力揭露过去强迫失踪事件的真相。阿根廷和法国鼓励所有国家批准《公约》。2023 年 3 月，阿根廷参加了与委员会的互动对话，以审查阿根廷的补充资料。一个大型代表团参加了会议。保护世界文化和自

<sup>9</sup> 见<https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/disappearances/statements/20230829-statement-IntDayDisappearances-ced-wgeid-EN.pdf>。

然遗产政府间委员会开放了 ESMA 博物馆和记忆遗址，突出了确保阿根廷发生的侵犯人权行为不会被遗忘的重要性。

33. 阿塞拜疆代表重申阿塞拜疆对《公约》的承诺。阿塞拜疆是大会通过的关于失踪人员的决议的主要提案国之一。近 4,000 名阿塞拜疆公民在 1990 年代战争期间成为强迫失踪的受害者，他们的下落仍然不明。现已对埋葬地点进行了挖掘，并已提取失踪人员亲属的 DNA 样本，以便于辨认。司法程序正在进行中。

34. 厄瓜多尔代表对委员会的工作表示欢迎，包括与强迫或非自愿失踪问题工作组开展联合活动，以及通过关于移民背景下强迫失踪问题的第 1 号一般性意见 (2023 年)。厄瓜多尔代表鼓励各国批准《公约》，并接受委员会审查个人申诉的权限。厄瓜多尔有一部关于强迫失踪问题的组织法，并已采取措施以更好地为受害者提供支持。缔约国请所有行为者以负责任的方式充分利用新技术搜寻失踪人员。

35. 赞比亚代表感谢委员会的工作。委员会第二十四届会议在赞比亚未提交报告的情况下通过了结论性意见。为了便利诉诸司法，赞比亚向所有公众提供了法律援助，使所有有需要的公民都能有法律代理。将《公约》纳入国内法的工作正在进行，强迫失踪问题在赞比亚并不普遍。

36. 巴拿马代表感谢委员会邀请所有会员国参加会议。这种空间对于让每个人更好地了解机制和所采取的行动非常重要。巴拿马在普遍定期审议的背景下推动普遍加入《公约》。巴拿马已于 2021 年 9 月根据第二十九条第 1 款向委员会提交了报告。现已进行了建设性的交流。巴拿马正在努力尽快提交其后续报告。目前正在作出重大努力，同步安排会议日历，避免重叠和审查工作积压。巴拿马代表建议也审议人权理事会的会议日历。

37. 洪都拉斯代表强调，强迫失踪四十年来一直是洪都拉斯的一个祸害。强迫失踪在 1980 年代被列为刑事犯罪。洪都拉斯许多人在迁徙途中失踪。2007 年和 2013 年，洪都拉斯通过了国家政策，以加强其领事网络提供的保护服务，并通过了一项法律，以保护洪都拉斯移民的权利。一项改进搜索程序的规程正在制定之中。检察署提交了一项法案，要求建立一个负责监督国家 DNA 数据库的法医化验室。

38. 在本报告所述期间，委员会主席在日内瓦和纽约与超过 25 个会员国举行了双边会议，报告委员会的活动，讨论批准《公约》的问题，并邀请它们支持和参加 2025 年世界大会。

### C. 与联合国实体的互动

39. 委员会继续与联合国各实体和外地机构进行既有的互动与合作。在每届会议之前，委员会秘书处都会向人权高专办主管干事和相关驻地机构发出讯息，介绍委员会审议缔约国报告的情况、委员会关注的问题以及如何可为该进程作出贡献。这两届会议期间，人权高专办最为相关的驻地机构和其他联合国实体提交了书面材料，并向委员会作了简要介绍。委员会和人权高专办外地办事处还继续合作，提高对强迫失踪问题和对《公约》的认识，并促进批准《公约》。人权高专办在曼谷、贝鲁特、布鲁塞尔、达喀尔和墨西哥的办事处参加了关于组织 2025 年强迫失踪问题世界大会的区域磋商。

40. 经与强迫失踪问题委员会秘书处协商，联合国难民事务高级专员公署、国际移民组织(移民组织)和联合国儿童基金会(儿基会)建立了标准机制和格式，以指导外地办事处提交资料。在本报告所述期间，已收到关于大多数受审议国家的这类资料。

41. 在第二十六届会议上，委员会与国际移民组织的代表举行了一次会议，以确定和讨论一项可能的战略，用以促进执行委员会关于移民背景下强迫失踪问题的第1号一般性意见(2023年)。2024年3月举行了一次在线后续会议，并商定将与移民组织一起举行一次关于一般性意见的网络研讨会。

42. 2023年12月，委员会在纪念《世界人权宣言》和劳工组织《1948年结社自由和保护组织权利公约》(第87号)七十五周年之际，参加了条约机构与劳工组织公约和建议书适用问题专家委员会的联席会议。委员会介绍了《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》第二十四条第7款的重要性，该款保障人人有权成立和自由参加有关组织和协会，以查明强迫失踪的情况和失踪者的下落，并为强迫失踪的受害者提供协助。

#### D. 与受害者和其他民间社会行为者的互动

43. 委员会继续维持其利益攸关方数据库，涉及1,400多人，委员会定期向这些利益攸关方发送简报，介绍即将举行的活动和已通过的决定。<sup>10</sup>

44. 委员会第二十五届和第二十六届会议在向强迫失踪受害者致敬的议程项目下听取了强迫失踪受害者的证词。2023年9月，委员会听取了自2023年8月在苏丹失踪的 Mohamed Abdulraheem Mohamed Othmane 的妹妹 Asma Abdulraheem Mohamed Othmane 的证词。她表示，她感到绝望，她没有收到关于她哥哥命运和下落的消息。她强调指出，她哥哥的案件只是缔约国目前情况下数千起案件中的一起，她呼吁国家和国际行为者采取行动，为失踪人员的亲属提供支持。在会议结束时，Alejandra Díaz 和 Zahara Gómez 介绍了“食谱回忆”项目(Recetario para la Memoria)，这是一个摄影和文学项目，通过展示强迫失踪受害者最喜欢的食谱，展示强迫失踪受害者的面孔，回忆他们在亲属和亲人日常生活中的情景。在第二十六届会议期间，委员会听取了哥伦比亚的 Andrea Torres Bautista 的证词。她介绍了她的家人创建的 Nydia Erika Bautista 基金会在支持强迫失踪受害者方面发挥的作用。她还谈到了关于承认和保护寻找强迫失踪受害者的妇女的工作和权利的法案(2024年4月4日获得通过)，该基金会曾推动该法案的起草工作。Villa Quintana 女士强调该法律草案作为世界上的一个正面例子的重要性。

45. 2023年9月27日，委员会与民间社会代表举行了年度非公开会议，14个组织的代表出席了会议。会议讨论了下列专题：强迫失踪问题委员会和强迫或非自愿失踪问题工作组关于所谓“短期强迫失踪”的联合项目；8月关于正义的每月专题重点报道，作为人权75倡议的一部分；民间社会合作伙伴正在进行或今后将进行的与强迫失踪有关的项目；促进批准《公约》的计划；强迫失踪与非国家行为者；如何加强委员会与其伙伴的互动和协同作用。

<sup>10</sup> 见<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ced/newsletters>。

46. 在与民间社会组织、国家人权机构、国家防范机制和其他利益攸关方(包括联合国实体)举行非公开会议方面,委员会采取了允许远程参与这一长期做法。这些混合会议于 2024 年 1 月停止,对民间社会和其他人参与委员会工作的能力以及委员会从利益攸关方提供的重要信息中受益的能力产生了重大影响。委员会要求保留所有提供多语文服务的混合会议,将其作为届会的特点,并为其适当配置资源,委员会呼吁缔约国支持这一要求。

#### E. 与国家人权机构的互动

47. 委员会继续按照惯例,在每届会议之前向国家人权机构发送一份情况说明,介绍提交意见和建议的方式和截止日期。国家人权机构全球联盟和国家人权机构是委员会简报的接收方。在本报告所述期间,5 个国家人权机构提交了书面材料并作了口头通报。

48. 2023 年 9 月 26 日,委员会与国家人权机构举行了年度非公开会议,4 个机构的代表出席了会议。在本报告所述期间,与 7 个国家人权机构的代表举行了双边会议。

49. 2024 年 3 月和 5 月,委员会秘书处与人权高专办国家机构和区域机制科分别为非洲、亚洲、欧洲和拉丁美洲的国家人权机构联合举办了四次网络研讨会,讨论国家人权机构如何为委员会的工作和 2025 年强迫失踪问题世界大会做出贡献;并在国家人权机构全球联盟年会期间举行了关于即将举行的世界大会的会外活动。

#### F. 与其他利益攸关方的互动

50. 委员会继续与红十字国际委员会进行互动和协调。两个实体交流了有关其活动和项目的信息,并在呼吁提供投入的背景下和在非公开会议期间就与各自任务有关的具体问题进行了磋商。

51. 在第二十五届会议期间,委员会与失踪人员问题国际委员会举行了会议,就目前的活动交流信息,并确定和讨论业务差距和采取联合行动的可能性。

52. 委员会参加了根据《国际移民问题审查论坛进展宣言》第 76 段编写关于加强失踪移民问题合作和向处于困境的移民提供人道主义援助的可行建议的工作流程。此外,委员会参加了全球移民与发展论坛,以宣传第 1 号一般性意见(2023 年)。

## 第四章

### 审议缔约国根据《公约》第二十九条第 1 款提交的报告

53. 委员会第二十五届会议审议了毛里塔尼亚(CED/C/MRT/1)和尼日利亚(CED/C/NGA/1)的报告,并通过了有关结论性意见(CED/C/MRT/CO/1 和 CED/C/NGA/CO/1)。与毛里塔尼亚代表团举行了 6 个小时的对话。应缔约国代表的要求,与尼日利亚代表团的对话限于一小时,因为无法确保代表团全体成员出席。

54. 委员会第二十六届会议审议了柬埔寨的报告(CED/C/KHM/1),并通过了有关结论性意见(CED/C/KHM/CO/1)。与代表团举行了 6 个小时的对话。

## 第五章

### 审议缔约国根据《公约》第二十九条第 4 款提交的补充资料

55. 在本报告所述期间，委员会收到了哥伦比亚(CED/C/COL/AI/2)和立陶宛(CED/C/LTU/AI/1)提交的补充资料。

56. 2024 年 2 月，委员会向报告逾期未交的缔约国发出提醒函，并延长了提交报告的截止日期。委员会向波斯尼亚和黑塞哥维那、古巴、巴拉圭、塞内加尔和突尼斯发出了提醒函。

57. 委员会第二十五届会议举行了互动对话，审议荷兰王国(CED/C/NLD/AI/1 和 CED/C/NLD/AI/1/Add.1)和墨西哥(CED/C/MEX/AI/2)提交的补充资料。

58. 在与墨西哥代表团举行的 6 小时混合形式对话中，委员会重点讨论了以下主题：防止和消除强迫失踪的国家政策；调查和司法；搜索和有效协调；鉴定及移交死者遗骸。

59. 在对荷兰王国的审议中，委员会侧重于以下主题：国家法律与《公约》的一致性；与强迫失踪有关的起诉、调查与合作；防止强迫失踪。

60. 委员会通过了关于这两个缔约国的结论性意见。在关于荷兰王国的结论性意见(CED/C/NLD/OAI/1)中，委员会请缔约国在三年内提交具体的最新资料，说明所提各项建议的执行情况，以及关于履行《公约》所载义务的任何其他新资料。在关于墨西哥的结论性意见(CED/C/MEX/OAI/2)中，委员会请缔约国在三年内提交补充具体最新资料，说明对结论性意见中提出的所有建议采取的后续行动。

61. 委员会第二十六届会议举行了互动对话，审议布基纳法索(CED/C/BFA/AI/1)和洪都拉斯(CED/C/HND/AI/1)提交的补充资料。

62. 在与布基纳法索代表团进行的 6 小时对话中，委员会重点讨论了以下主题：对失踪案件的搜寻和调查；该国发生的失踪案件(包括强迫失踪案件)的特点；对受害者的赔偿和支持以及对其权利的保护。

63. 在与洪都拉斯代表团进行的 3 个小时的对话中，委员会重点讨论了以下主题：立法协调和体制框架；移民背景下的失踪；调查和搜寻。

64. 委员会通过了关于补充资料的结论性意见(CED/C/BFA/OAI/1 和 CED/C/HND/OAI/1)。在关于布基纳法索的结论性意见中，委员会请缔约国在一年内提交具体最新资料，说明对结论性意见中所提建议采取的后续行动，以及缔约国认为与《公约》相关的任何其他资料，供 2026 年审议。在关于洪都拉斯的结论性意见中，委员会请缔约国在一年内提交具体最新资料，说明对结论性意见中所提建议采取的后续行动，以及缔约国认为与《公约》有关的任何其他资料。

## 第六章

### 后续落实结论性意见

65. 正如委员会议事规则第 51 条所反映的那样，结论性意见的后续行动程序已与审查补充资料的程序合并。巴拿马于 2024 年 6 月 12 日提交了后续报告(最初应于 2022 年 9 月提交)，巴拿马是结论性意见后续程序尚待落实的最后一个缔约国。

## 第七章 通过问题清单

66. 委员会第二十五届会议通过了关于萨摩亚(CED/C/WSM/Q/1)和斯里兰卡(CED/C/LKA/Q/1)的问题清单，并在中非共和国没有报告的情况下通过了问题清单(CED/C/CAF/QAR/1)。

67. 委员会第二十六届会议通过了关于马拉维的问题清单(CED/C/MWI/Q/1)，并在伯利兹没有报告的情况下通过了问题清单(CED/C/BLZ/QAR/1)。

68. 2024年2月，委员会向逾期未对问题清单作出答复的缔约国发出提醒函。委员会向贝宁、冈比亚和挪威发出了提醒函。

## 第八章

### 根据《公约》提交报告

69. 在报告所述期间，5 个缔约国根据《公约》第二十九条第 1 款提交了报告，即：克罗地亚(CED/C/HRV/1)和卢森堡(CED/C/LUX/1)，2024 年 5 月；马拉维(CED/C/MWI/1)，2023 年 11 月；斯里兰卡(CED/C/LKA/1)，2023 年 8 月；多哥(CED/C/TGO/1)，2024 年 6 月。本报告附件载有全体缔约国名单及其报告提交情况。

70. 2024 年 2 月，委员会向报告逾期未交的缔约国发出提醒函，并延长了提交报告的截止日期。委员会向斯洛文尼亚和苏丹发出了第一份提醒函，向阿曼发出了第二份提醒函，向多米尼克和斐济发出了第三份提醒函，向塞舌尔发出了第五和第六份提醒函，向莱索托和多哥发出了第七份提醒函。

71. 委员会第二十六届会议注意到，尽管发出了提醒函，但多米尼克、斐济、莱索托、阿曼、塞舌尔、斯洛文尼亚、苏丹和多哥仍未根据《公约》第二十九条第 1 款提交报告(多哥的报告后来提交，见上文第 20 和 69 段)。委员会还注意到，委员会根据《公约》第二十九条第 4 款要求波斯尼亚和黑塞哥维那、巴拉圭和突尼斯提供的补充资料逾期未交。委员会向这些缔约国发出了提醒函。

## 第九章

### 报复问题

72. 在本报告所述期间，委员会报复问题特别报告员没有收到任何关于因与委员会合作或试图与委员会合作审议缔约国报告或补充资料而遭到报复的指控。然而，委员会经常在其紧急行动程序中处理关于报复的指控。这类案件涉及对失踪者亲属或其代表的威胁和报复，目的是阻止他们采取行动寻找亲人。

73. 在目前未决的 26.2% 的案件，委员会要求有关缔约国采取临时保护措施。委员会请国家当局确保在采取这些临时措施时与需要保护的人协商，并确保这些措施受到审查。如果找到失踪者，紧急行动案件即根据《公约》第三十条第 4 款结案，但在采取临时措施仍有必要时转交委员会报复问题特别报告员，以便采取后续行动。

## 第十章

## 《公约》第三十条规定的紧急行动程序

## A. 收到和登记的紧急行动请求

74. 自 2023 年 10 月 1 日起，接收和登记向委员会提出的紧急行动请求的责任从人权高专办请愿科转到公民、政治、经济、社会、文化权利和紧急行动科(委员会秘书处)。所有与紧急行动有关的信函现在必须发送到以下电子邮件地址：[ohchr-ced-ua@un.org](mailto:ohchr-ced-ua@un.org)。

75. 截至 2024 年 6 月 15 日，委员会共登记了 1,853 项紧急行动请求，其中 1,806 项为原始请求，其余为平行登记(见下文表 1 和表 2)。这表明，自委员会提交大会的上一份报告所述期间结束以来，登记的紧急行动增加了 14.6%。在本报告所述期间，委员会通过了两份关于紧急行动请求的报告(CED/C/25/2 和 CED/C/26/2)。

表 1

截至 2024 年 6 月 15 日登记的紧急行动请求(按缔约国和年份分列)

| 缔约国      | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021           | 2022           | 2023            | 2024 <sup>a</sup> | 共计  |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|----------------|----------------|-----------------|-------------------|-----|
| 阿根廷      | -    | -    | -    | -    | -    | 2    | -    | -    | 1    | -              | -              | -               | 1                 | 4   |
| 亚美尼亚     | -    | -    | -    | -    | -    | 1    | -    | -    | -    | -              | -              | -               | -                 | 1   |
| 多民族玻利维亚国 | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | 1    | -    | -              | -              | -               | -                 | 1   |
| 巴西       | -    | -    | 1    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -              | -              | -               | -                 | 1   |
| 布基纳法索    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | 1    | -              | -              | 1               | 1                 | 3   |
| 柬埔寨      | -    | -    | 1    | -    | -    | -    | -    | 2    | 1    | -              | -              | -               | -                 | 4   |
| 哥伦比亚     | -    | 1    | 1    | 3    | 4    | 3    | 9    | 3    | 2    | 153            | -              | 4               | 49 <sup>b</sup>   | 232 |
| 克罗地亚     | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -              | -              | 1               | -                 | 1   |
| 古巴       | -    | -    | -    | -    | -    | -    | 1    | 3    | -    | 188            | -              | -               | 1                 | 193 |
| 厄瓜多尔     | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -              | -              | -               | 1                 | 1   |
| 加蓬       | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -              | -              | 8               | -                 | 8   |
| 洪都拉斯     | -    | -    | -    | -    | -    | -    | 14   | -    | 9    | 2              | -              | 7               | 3                 | 35  |
| 伊拉克      | -    | -    | 5    | 42   | 22   | 43   | 55   | 226  | 103  | 41             | 42             | 8               | 11                | 598 |
| 日本       | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -              | -              | 1 <sup>b</sup>  | -                 | 1   |
| 哈萨克斯坦    | -    | -    | -    | -    | -    | 2    | -    | -    | -    | -              | -              | -               | -                 | 2   |
| 立陶宛      | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | 2    | -    | -              | -              | -               | -                 | 2   |
| 马里       | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | 1    | 11             | -              | -               | -                 | 12  |
| 毛里塔尼亚    | -    | -    | -    | -    | -    | 1    | -    | -    | -    | -              | -              | -               | -                 | 1   |
| 墨西哥      | 5    | 4    | 43   | 166  | 58   | 31   | 42   | 10   | 57   | 60             | 52             | 90 <sup>b</sup> | 46                | 664 |
| 摩洛哥      | -    | -    | -    | -    | 1    | 2    | -    | -    | -    | 2              | 2 <sup>b</sup> | -               | -                 | 7   |
| 尼日尔      | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | 1    | -              | -              | -               | -                 | 1   |
| 阿曼       | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | 1 <sup>b</sup> | -              | -               | -                 | 1   |
| 巴拉圭      | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | 1              | -              | -               | -                 | 1   |
| 秘鲁       | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | -    | 14   | -              | 1              | -               | -                 | 15  |
| 斯里兰卡     | -    | -    | -    | -    | -    | 1    | -    | -    | -    | -              | -              | -               | 1                 | 2   |

| 缔约国       | 2012     | 2013     | 2014      | 2015       | 2016      | 2017      | 2018       | 2019       | 2020       | 2021       | 2022       | 2023       | 2024 <sup>a</sup> | 共计           |
|-----------|----------|----------|-----------|------------|-----------|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-------------------|--------------|
| 斯洛伐克      | -        | -        | -         | -          | -         | -         | -          | -          | 1          | -          | -          | -          | -                 | 1            |
| 苏丹        | -        | -        | -         | -          | -         | -         | -          | -          | -          | -          | 1          | 1          | 5                 | 7            |
| 多哥        | -        | -        | -         | -          | -         | -         | 2          | -          | 1          | -          | -          | -          | -                 | 3            |
| 突尼斯       | -        | -        | -         | -          | -         | -         | -          | 1          | -          | -          | -          | -          | -                 | 1            |
| 乌克兰       | -        | -        | -         | -          | -         | -         | -          | -          | -          | -          | 3          | -          | -                 | 3            |
| <b>共计</b> | <b>5</b> | <b>5</b> | <b>51</b> | <b>211</b> | <b>85</b> | <b>86</b> | <b>123</b> | <b>248</b> | <b>192</b> | <b>459</b> | <b>101</b> | <b>121</b> | <b>119</b>        | <b>1 806</b> |

<sup>a</sup> 截至2024年6月15日。

<sup>b</sup> 根据国际司法协助原则进行平行登记的紧急行动。

表 2

根据国际司法协助原则进行的平行登记(《公约》第十四条和第十五条),按缔约国和年份分列

| 缔约国       | 2012     | 2013     | 2014     | 2015     | 2016     | 2017     | 2018     | 2019     | 2020     | 2021     | 2022     | 2023     | 2024 <sup>a</sup> | 共计        |
|-----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-------------------|-----------|
| 哥斯达黎加     | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | 46                | 46        |
| 厄瓜多尔      | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | 3                 | 3         |
| 法国        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | 1        | -                 | 1         |
| 秘鲁        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | 2                 | 2         |
| 西班牙       | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | 2        | 2        | 1                 | 5         |
| 斯里兰卡      | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | -        | 1        | -        | -        | -                 | 1         |
| <b>共计</b> | <b>-</b> | <b>1</b> | <b>2</b> | <b>3</b> | <b>52</b>         | <b>58</b> |

<sup>a</sup> 截至2024年6月15日。

76. 从 2023 年 10 月 1 日(将程序移交委员会秘书处之日)至 2024 年 6 月 15 日,委员会就登记的紧急行动请求发出了 83 份照会,以跟踪其建议的执行情况,并向有关缔约国提出新的建议。截至 2024 年 6 月 15 日,委员会积压了 297 项紧急行动待跟进。

## B. 事态发展

77. 截至 2024 年 6 月 15 日,委员会已结束涉及 459 人的紧急行动案件,并终止了涉及 43 人的案件。委员会还暂停了 264 起紧急行动案件,在这些案件中,尽管发出了提醒函,但提交人仍未对提供资料的要求作出答复。对于这类案件,委员会根据《公约》第三十条第 4 款与有关缔约国一起跟踪案件的进展情况,并在收到所需资料后重新启动全面后续程序。委员会欣见迄今已找到 502 名失踪者的下落,其中 452 人仍然活着。

78. 委员会与缔约国和紧急行动请求提交人保持联系,并与包括人权高专办和联合国外地办事处在内的各伙伴合作,以澄清情况,核实提交的一些资料,并寻求更多的数据。

### 1. 紧急行动请求提交人和缔约国与委员会的合作

79. 委员会强调,紧急行动提交人在确保程序高效运转方面发挥核心作用。提交人如果在某个时候无法再作出答复,应通知委员会,以便委员会考虑各种备选办法。否则,在收到所索求的资料之前,案件将暂停审理。

80. 根据《公约》第三十条第3款，缔约国有义务应要求在规定期限内向委员会通报为查找和保护有关人员而采取的措施。在本报告所述期间，大多数有关缔约国对紧急行动请求作出了答复。如果缔约国在三次提醒函后仍不提供资料，委员会将通知该国，将提请大会注意该国不合作的情况。

81. 截至2024年6月15日，缔约国已就已发出最后提醒函的194项紧急行动提交了答复。尽管如此，委员会强调，委员会仍在等待有关缔约国对200项紧急行动请求作出答复，其中包括与伊拉克有关的173项请求(见表3)。

表3

**截至2024年6月15日向有关缔约国发出的最后提醒函已过期的紧急行动数目**

| 缔约国       | 数目         |
|-----------|------------|
| 柬埔寨       | 1          |
| 伊拉克       | 173        |
| 墨西哥       | 18         |
| 苏丹        | 7          |
| 乌克兰       | 1          |
| <b>共计</b> | <b>200</b> |

82. 委员会特别关切的是，自登记有关紧急行动以来，缔约国没有提供任何资料。这种情况严重影响了紧急行动程序的效率，违反了缔约国根据《公约》第三十条承担的义务。

## 2. 本报告所述期间的经验教训和既定判例

83. 委员会交流了经验教训，以提高紧急行动程序的效率、效力和相关性。

### (a) 需要缔约国提供关于所采取行动的详细资料

84. 委员会根据广泛的保密来源的资料提出关切和建议，目的是提供具体资料，支持有关缔约国努力寻找失踪人员。

85. 委员会仍然特别关注从伊拉克收到的答复：所有答复都重复了一点或几点，但没有提供资料说明为寻找失踪人员和调查指称的失踪事件所采取的步骤。在这些情况下，委员会提醒缔约国，缔约国不采取行动、不提供具体资料是不符合《公约》的。

### (b) 需要根据个案情况采取相应策略，促进搜寻和调查机构之间的系统协调

86. 委员会在所有登记照会中均请有关缔约国立即制定一项包含行动计划和时间表的全面战略，以立即搜寻失踪人员并对指称失踪事件进行彻底、公正的调查。这一战略必须考虑到所有现有资料，包括失踪发生的背景，必须完全按照《公约》并参照《寻找失踪人员指导原则》制定。尽管如此，委员会仍然对缔约国未能在这方面采取行动表示关切。

87. 这一趋势体现在大多数缔约国的答复中共同的两个特点：

(a) 主管部门报告的搜寻和调查行动通常是孤立的、未经协调的行动，没有提及采取了任何促进机构间合作和信息共享的行为；

(b) 现有信息往往表明，主管部门未能共享各自履行任务时获得的信息和证据。

88. 在某些情况下，这些做法导致活动重复和信息空白，从而导致寻找失踪人员和查明犯罪者的工作停滞不前或出现不必要的拖延。在这种情况下，委员会一贯提醒有关国家，它们有义务促进机构间协调，作为搜寻失踪人员和调查失踪情况的义务的组成部分。

**(c) 需要考虑到调查的所有假设**

89. 委员会表示关切的是，缔约国未将提请委员会注意的一些失踪案件作为潜在强迫失踪案件进行调查。在大多数紧急行动案件中，所提供的资料并未表明在制定搜索和调查战略时考虑了所有假设。这种犯罪行为的本质通常意味着几乎找不到任何关于犯罪人及其与国家公务人员潜在联系的信息。但是，必须考虑所有假设，必须彻底审查所有现有资料。

90. 委员会对收到的下列指控表示关切：在许多情况下，即使受害者亲属要求以强迫失踪的罪名处理相关案件，主管部门也会排除强迫失踪的假设，而选择另一项罪名。观察到的另一个趋势是，案件未被分配给负责调查失踪事件的调查机构，从而限制了主管部门按照国家和国际标准开展搜寻和调查的能力。在本报告所述期间，在哥伦比亚、伊拉克、日本和墨西哥观察到了这种模式。

**(d) 要求采取特定搜寻和调查行动，包括收集和分析基因样本**

91. 委员会一收到搜寻和调查相关的可靠资料即会提供给有关缔约国，并请缔约国确保在搜寻和调查战略和行动计划中纳入特定调查措施，例如：

- (a) 查访已指明的剥夺自由场所；
- (b) 保护和分析证据；
- (c) 询问目击者和犯罪嫌疑人。

92. 委员会收到了若干指控，称国家主管当局没有对现有的基因样本进行法医分析，也没有提取可能与查明失踪者身份有关的 DNA 样本。在这种情况下，委员会请有关缔约国保护现有基因样本、收集相关 DNA 样本并与国家主管机构，例如剥夺自由场所、医院和法医机构的相关数据库进行交叉比对，当失踪人员家属在国外时也应开展此项工作。委员会向阿根廷、巴西、柬埔寨、哥伦比亚、洪都拉斯、日本、墨西哥、摩洛哥和秘鲁提出了上述建议。

**(e) 需要开展搜寻和调查，无论受害者处境和情况如何**

93. 根据《公约》第一条，任何特殊情况，无论是战争状态或战争威胁、国内政治动荡，还是任何其他社会紧急状态，均不得用来作为强迫失踪的辩护理由。根据这一原则，缔约国必须寻失踪人员并调查失踪案件，而不论失踪人员的族裔、宗教或民族血统、被控犯罪人的情况和民族血统以及失踪地点和情况。

94. 委员会承认，目前处于战争或内部冲突状态的国家当局面临困难局面，但委员会回顾说，有关缔约国有义务搜寻失踪人员，调查失踪情况，并将犯罪人绳之以法。

95. 委员会对在涉及伊拉克的紧急行动中观察到的各种趋势表示特别关切，这些趋势似乎证明在下列情况下不开展搜寻和调查活动是合理的：已根据《反恐怖主义法》签发逮捕令；失踪人员被判处死刑；失踪人员亲属没有向缔约国所有的主管部门报案；认定提供的身份文件质量不够高。

96. 关于缔约国称受害者未提供证据证明已向国家主管部门报告失踪事件而因此质疑紧急行动请求合法性的情况，委员会回顾说，《公约》没有就应向哪个主管部门提出关于指称强迫失踪的申诉作出任何具体规定。根据《公约》第十二条，如有合理的理由相信某人被强迫失踪，即使没有人正式提出申诉，缔约国的主管部门也应展开调查。此外，受害者不对提出的任何申诉承担举证责任，更不用说要求他们提供相关申诉的核证副本，因为核证副本等证据往往只掌握在国家机关手中。

**(f) 需要在所有搜寻和调查过程中提倡差异化的方式，并在进行背景分析和制定搜寻战略时考虑到人权维护者和政治活动者的工作**

97. 委员会回顾说，在涉及妇女、儿童、残疾人、土著人民或其他族裔或文化群体成员以及 LGBTIQ+ 人士的所有案件中，缔约国当局在开展搜索和调查活动以及援助受害者时，必须作为一个重要事项采取区别对待的方针。在本报告所述期间，委员会为 45 名妇女和 23 名少年儿童登记了紧急行动。

98. 委员会还提醒缔约国，只要失踪者的政治活动与此有关，就必须考虑这些活动。如人权维护者、其代表或受害人律师在这种情况下要求采取保护措施，委员会要求相关缔约国在开展风险评估和确定合适的保护措施时，确保考虑被保护人的工作和参加的活动。

**(g) 需要确保立即访问剥夺自由场所并检查相关数据库**

99. 紧急行动请求提交人经常指称，失踪人员可能被关押在特定剥夺自由场所。在这种情况下，委员会与缔约国分享所有现有资料，请缔约国核实这些资料。

100. 如果没有关于剥夺自由地点名称的详细资料，委员会建议缔约国核查失踪人员是否在其可能所在的剥夺自由地点之一。

101. 在涉及伊拉克的案件中，委员会重申访问报告所载建议，即缔约国应立即设立一个独立工作组对可能的拘留情况进行核查，该工作组应负责系统性地对所有剥夺自由场所的登记册进行交叉比对，不论有关场所属于哪个机构，以比对所有被拘留者的姓名和失踪人员的姓名，包括登记的紧急行动所涉的失踪人员姓名。<sup>11</sup>

**(h) 需要促进国际司法协助**

102. 委员会在各次紧急行动中都强调，促进失踪案件所涉国家之间的国际司法协助十分必要。自 2012 年以来，委员会已登记了 50 项涉及一个以上缔约国的紧急行动；在这些案件中，委员会认为，《公约》缔约国可得到其他国家有关当局的支持，以搜寻和确定已登记紧急行动的失踪者的下落。委员会根据失踪者的国籍、所称失踪开始的地点和/或相关证据在缔约国领土上的位置作出登记决定。

<sup>11</sup> CED/C/IRQ/VR/1(建议)，第67段。

103. 如某项紧急行动请求涉及多个国家，包括非《公约》缔约国，委员会请有关缔约国考虑与相关国家建立司法协助机制的可能性。

(i) **失踪人员亲属的参与和获得信息**

104. 在所有紧急行动登记照会中，委员会请有关缔约国：

(a) 建立并施行一个明确的官方机制负责向失踪人员亲属和法律代表通报为搜寻失踪人员、调查据称失踪事件所采取的行动、取得的进展和面临的挑战；

(b) 允许失踪人员的亲属和法律代表充分参与搜寻失踪人员和调查据称失踪事件，让他们能够直接获得有关调查进展和调查结果的现有信息。

105. 如果失踪人员的亲属没有居住在据称失踪事件的发生国，委员会请有关缔约国确保相关亲属也能够利用上述机制。

(j) **报复行为和临时措施**

106. 委员会对报复的指控表示关切，受到威胁和报复的往往是失踪人员亲属或法律代表，目的是阻止他们参与或推进失踪人员搜寻和调查进程。在 278 个目前未决的案件中(占未决案件的 26.2%)，委员会请有关缔约国采取临时保护措施，保护提交人的生命和人身安全，允许他们在不遭受暴力、恐吓或骚扰的情况下进行搜寻活动。这些案件涉及据报在墨西哥失踪的 222 人、伊拉克 20 人、洪都拉斯 13 人、加蓬 8 人、哥伦比亚 6 人、阿根廷 1 人、亚美尼亚 1 人、巴西 1 人、布基纳法索 1 人、柬埔寨 1 人、克罗地亚 1 人、摩洛哥 1 人和巴拉圭 1 人，还有 1 起案件涉及西班牙。委员会还请有关缔约国确保在采取这些措施时与需要保护的人协商，并应他们的要求对措施进行审查。相关证据也应采取保护措施进行保护。

(k) **缔约国关于结束紧急行动的具体请求**

107. 在本报告期间，委员会收到墨西哥关于结束紧急行动的第 225/2015 号请求，理由是消除对妇女歧视委员会已对 *Ivette Melissa Flores Román* 一案进行审查。<sup>12</sup> 委员会提醒缔约国，个人申诉和紧急行动不属于同一性质的国际调查或解决程序，因此，消除对妇女歧视委员会通过的决定不能作为结束或暂停紧急行动请求的依据。根据《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》第三十条第 4 款，只要失踪者的下落仍未查明，委员会就应继续与有关缔约国合作。

<sup>12</sup> CEDAW/C/83/D/153/2020.

## 第十一章

### 《公约》第三十一条规定的来文程序

108. 在本报告所述期间，委员会登记了一份新的个人来文。
109. 另一份来文目前待审，定于委员会第二十七届会议审议。

## 第十二章

### 根据《公约》第三十三条进行的访问

110. 委员会通过与国家当局和其他利益攸关方举行非公开会议，就其访问墨西哥和伊拉克的报告开展后续活动。

111. 2024年3月，哥伦比亚通知委员会，哥伦比亚将接受委员会根据第三十三条进行的访问。访问将于2024年11月25日至12月6日进行。

## 第十三章

### 一般性意见

112. 经过广泛的磋商，委员会第二十五届会议通过并发布了关于移民背景下强迫失踪问题的第 1 号一般性意见(2023 年)。每年都有成千上万的移民在试图到达其他国家时失踪。包括推回、驱逐和拘留在内的僵化的移民政策增加了强迫失踪的风险。一般性意见将有助于各国确定和履行《公约》规定的与这些情况有关的义务。在正式发布会<sup>13</sup>上，联合国人权事务高级专员致辞，学术界代表、国家(墨西哥和摩洛哥)代表、联合国专家和民间社会行为者发了言。各方共同确定了促进执行一般性意见的现有和未来项目。

113. 作为议事规则修订的一部分内容，委员会列入了新的段落，具体规定了起草和通过一般性意见的程序。

---

<sup>13</sup> 见<https://webtv.un.org/en/asset/k1f/k1fas16u7p>。

## 第十四章

### 委员会委员在闭会期间开展的其他项目和活动

114. 委员会委员在闭会期间参加了广泛的活动，宣传《公约》和委员会的工作。<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> 见<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ced/activities>。

## 附件

## 截至 2024 年 6 月 15 日的《公约》缔约国名单及其报告提交情况

| 缔约国(按批准顺序排列) | 批准/加入            | 生效               | 根据第二十九条第 1 款<br>提交报告的截止日期 | 提交报告日期           |
|--------------|------------------|------------------|---------------------------|------------------|
| 阿尔巴尼亚*       | 2007 年 11 月 8 日  | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2015 年 11 月 11 日 |
| 阿根廷*         | 2007 年 12 月 14 日 | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2012 年 12 月 21 日 |
| 墨西哥*         | 2008 年 3 月 18 日  | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2014 年 3 月 11 日  |
| 洪都拉斯         | 2008 年 4 月 1 日   | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2016 年 2 月 4 日   |
| 法国*          | 2008 年 9 月 23 日  | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2012 年 12 月 21 日 |
| 塞内加尔         | 2008 年 12 月 11 日 | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2015 年 4 月 28 日  |
| 多民族玻利维亚国     | 2008 年 12 月 17 日 | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2018 年 9 月 28 日  |
| 古巴           | 2009 年 2 月 2 日   | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2015 年 4 月 24 日  |
| 哈萨克斯坦        | 2009 年 2 月 27 日  | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2014 年 6 月 3 日   |
| 乌拉圭*         | 2009 年 3 月 4 日   | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2012 年 9 月 4 日   |
| 马里*          | 2009 年 7 月 1 日   | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2020 年 11 月 5 日  |
| 日本*          | 2009 年 7 月 23 日  | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2016 年 7 月 22 日  |
| 尼日利亚         | 2009 年 7 月 27 日  | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2021 年 3 月 26 日  |
| 西班牙*         | 2009 年 9 月 24 日  | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2012 年 12 月 26 日 |
| 德国*          | 2009 年 9 月 24 日  | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2013 年 3 月 25 日  |
| 厄瓜多尔*        | 2009 年 10 月 20 日 | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2015 年 6 月 5 日   |
| 布基纳法索        | 2009 年 12 月 3 日  | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2014 年 10 月 7 日  |
| 智利*          | 2009 年 12 月 8 日  | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2017 年 12 月 1 日  |
| 巴拉圭          | 2010 年 8 月 3 日   | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2013 年 8 月 28 日  |
| 伊拉克          | 2010 年 11 月 23 日 | 2010 年 12 月 23 日 | 2012 年 12 月 23 日          | 2014 年 6 月 26 日  |
| 巴西           | 2010 年 11 月 29 日 | 2010 年 12 月 29 日 | 2012 年 12 月 29 日          | 2019 年 6 月 30 日  |
| 加蓬           | 2011 年 1 月 19 日  | 2011 年 2 月 18 日  | 2013 年 2 月 18 日           | 2015 年 6 月 10 日  |
| 亚美尼亚         | 2011 年 1 月 24 日  | 2011 年 2 月 23 日  | 2013 年 2 月 23 日           | 2013 年 10 月 14 日 |
| 荷兰王国*        | 2011 年 3 月 23 日  | 2011 年 4 月 22 日  | 2013 年 4 月 22 日           | 2013 年 6 月 11 日  |
| 赞比亚          | 2011 年 4 月 4 日   | 2011 年 5 月 4 日   | 2013 年 5 月 4 日            | -                |
| 塞尔维亚*        | 2011 年 5 月 18 日  | 2011 年 6 月 17 日  | 2013 年 6 月 17 日           | 2013 年 12 月 30 日 |
| 比利时*         | 2011 年 6 月 2 日   | 2011 年 7 月 2 日   | 2013 年 7 月 2 日            | 2013 年 7 月 8 日   |
| 巴拿马          | 2011 年 6 月 24 日  | 2011 年 7 月 24 日  | 2013 年 7 月 24 日           | 2019 年 6 月 30 日  |
| 突尼斯          | 2011 年 6 月 29 日  | 2011 年 7 月 29 日  | 2013 年 7 月 29 日           | 2014 年 9 月 25 日  |

| 缔约国(按批准顺序排列) | 批准/加入       | 生效          | 根据第二十九条第1款<br>提交报告的截止日期 | 提交报告日期      |
|--------------|-------------|-------------|-------------------------|-------------|
| 黑山*          | 2011年9月20日  | 2011年10月20日 | 2013年10月20日             | 2014年1月30日  |
| 哥斯达黎加        | 2012年2月16日  | 2012年3月17日  | 2014年3月17日              | 2020年5月7日   |
| 波斯尼亚和黑塞哥维那*  | 2012年3月30日  | 2012年4月29日  | 2014年4月29日              | 2015年1月26日  |
| 奥地利*         | 2012年6月7日   | 2012年7月7日   | 2014年7月7日               | 2016年5月31日  |
| 哥伦比亚*        | 2012年7月11日  | 2012年8月10日  | 2014年8月10日              | 2014年12月17日 |
| 秘鲁*          | 2012年9月26日  | 2012年10月26日 | 2014年10月26日             | 2016年8月8日   |
| 毛里塔尼亚        | 2012年10月3日  | 2012年11月2日  | 2014年11月2日              | 2020年12月29日 |
| 萨摩亚          | 2012年11月27日 | 2012年12月27日 | 2014年12月27日             | 2023年3月14日  |
| 摩洛哥          | 2013年5月14日  | 2013年6月13日  | 2015年6月13日              | 2021年9月10日  |
| 柬埔寨          | 2013年6月27日  | 2013年7月27日  | 2015年7月27日              | 2021年7月15日  |
| 立陶宛*         | 2013年8月14日  | 2013年9月13日  | 2015年9月13日              | 2015年10月6日  |
| 莱索托          | 2013年12月6日  | 2014年1月5日   | 2016年1月5日               | -           |
| 葡萄牙*         | 2014年1月27日  | 2014年2月26日  | 2016年2月26日              | 2016年6月22日  |
| 多哥           | 2014年7月21日  | 2014年8月20日  | 2016年8月20日              | 2024年6月6日   |
| 斯洛伐克*        | 2014年12月15日 | 2015年1月14日  | 2017年1月14日              | 2018年4月26日  |
| 蒙古           | 2015年2月12日  | 2015年3月14日  | 2017年3月14日              | 2018年12月27日 |
| 马耳他          | 2015年3月27日  | 2015年4月26日  | 2017年4月26日              | 2022年3月21日  |
| 希腊           | 2015年7月9日   | 2015年8月8日   | 2017年8月8日               | 2019年2月1日   |
| 尼日尔          | 2015年7月24日  | 2015年8月23日  | 2017年8月23日              | 2019年8月1日   |
| 伯利兹          | 2015年8月14日  | 2015年9月13日  | 2017年9月13日              | -           |
| 乌克兰*         | 2015年8月14日  | 2015年9月13日  | 2017年9月13日              | 2021年8月3日   |
| 意大利          | 2015年10月8日  | 2015年11月7日  | 2017年11月7日              | 2017年12月22日 |
| 斯里兰卡         | 2016年5月25日  | 2016年6月24日  | 2018年6月24日              | 2023年8月23日  |
| 中非共和国        | 2016年10月11日 | 2016年11月10日 | 2018年11月10日             | -           |
| 瑞士*          | 2016年12月2日  | 2017年1月1日   | 2019年1月1日               | 2018年12月21日 |
| 塞舌尔          | 2017年1月18日  | 2017年2月17日  | 2019年2月17日              | -           |
| 捷克*          | 2017年2月8日   | 2017年3月10日  | 2019年3月10日              | 2019年5月22日  |
| 马拉维*         | 2017年7月14日  | 2017年8月13日  | 2019年8月13日              | 2023年11月1日  |
| 贝宁           | 2017年11月2日  | 2017年12月2日  | 2019年12月2日              | 2021年9月15日  |
| 冈比亚          | 2018年9月28日  | 2018年10月28日 | 2020年10月28日             | 2021年3月15日  |
| 多米尼克         | 2019年5月13日  | 2019年6月12日  | 2021年6月12日              | -           |
| 斐济           | 2019年8月19日  | 2019年9月18日  | 2021年9月18日              | -           |
| 挪威           | 2019年8月22日  | 2019年8月21日  | 2021年8月21日              | 2021年11月18日 |
| 阿曼           | 2020年6月12日  | 2020年7月12日  | 2022年7月12日              | -           |

| 缔约国(按批准顺序排列) | 批准/加入       | 生效         | 根据第二十九条第1款<br>提交报告的截止日期 | 提交报告日期     |
|--------------|-------------|------------|-------------------------|------------|
| 苏丹           | 2021年8月10日  | 2021年9月9日  | 2023年9月9日               | -          |
| 斯洛文尼亚*       | 2021年12月15日 | 2022年1月14日 | 2024年1月14日              | -          |
| 丹麦           | 2022年1月13日  | 2022年2月12日 | 2024年2月12日              | -          |
| 克罗地亚*        | 2022年1月31日  | 2022年3月2日  | 2024年3月2日               | 2024年5月15日 |
| 卢森堡*         | 2022年4月1日   | 2022年5月1日  | 2024年5月1日               | 2024年5月14日 |
| 佛得角          | 2022年12月20日 | 2023年1月19日 | 2025年1月19日              | -          |
| 大韩民国*        | 2023年1月4日   | 2023年2月3日  | 2025年2月3日               | -          |
| 芬兰*          | 2023年3月24日  | 2023年4月23日 | 2025年4月23日              | -          |
| 马尔代夫         | 2023年7月31日  | 2023年9月30日 | 2025年9月30日              | -          |
| 南非           | 2024年5月14日  | 2024年6月14日 | 2026年6月14日              | -          |
| 泰国           | 2024年5月14日  | 2024年6月14日 | 2026年6月14日              | -          |
| 科特迪瓦         | 2024年6月6日   | 2024年7月6日  | 2026年7月6日               | -          |

注：标有星号的缔约国已发表声明，承认委员会根据《公约》第三十一和/或三十二条享有的权限。缔约国所作声明和保留的全文可查阅

[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-16&chapter=4&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-16&chapter=4&clang=_en)。