



保护所有人免遭 强迫失踪国际公约

Distr. General
1 November 2024
Chinese
Original: English

强迫失踪问题委员会

关于根据《公约》第三十条提交的紧急行动请求的报告*

A. 引言

1. 依照委员会《议事规则》第 57 条和第 58 条，根据《公约》第三十条提交委员会审议的所有紧急行动请求均应提请委员会注意。本报告概述了 2024 年 2 月 27 日至 2024 年 9 月 9 日期间委员会收到的紧急行动请求相关的主要问题以及已登记的紧急行动后续进展中出现的主要问题。

B. 收到和登记的紧急行动请求

2. 委员会在关于紧急行动请求的上一份报告¹中，介绍了截至 2024 年 2 月 27 日已登记失踪人员请求的趋势。从该日起至 2024 年 9 月 9 日，委员会收到了 170 项新的紧急行动请求(上一个报告期为 97 项)。其中，委员会决定登记 118 项请求(上一个报告期为 88 项)。

3. 其余 52 项请求未予登记，原因如下：

- 有 33 项请求的提交人需要提供补充资料，但截至本报告编写之日尚未提供。
- 有 6 项请求中所提交的指称不包含《公约》第二和第三条所载的失踪或强迫失踪构成要素。
- 有 2 项请求涉及的失踪案件已办结，失踪人员的命运和下落已查明。
- 有 4 项请求涉及所谓的短期强迫失踪案件，在委员会登记紧急行动之前，失踪人员已获释并被找到(2 项涉及古巴，1 项涉及贝宁，1 项涉及多哥(见下文第 38、第 39 和第 57 段))。
- 有 5 项请求所涉的失踪事件发生在非《公约》缔约国(1 项涉及大不列颠及北爱尔兰联合王国，1 项涉及海地，3 项涉及沙特阿拉伯)。

* 委员会第二十七届会议(2024 年 9 月 23 日至 10 月 4 日)通过。

¹ CED/C/26/2.



- 有 2 项请求所涉的失踪事件发生在《公约》生效之前(1 项涉及哥伦比亚, 1 项涉及墨西哥)。

4. 依照两机制任务互补原则, 并按照惯例, 涉及非缔约国的请求和涉及《公约》生效前失踪事件的请求已转交强迫或非自愿失踪问题工作组审议。

5. 截至 2024 年 9 月 9 日, 委员会基于所称失踪事件的发生地, 共登记 1,835 项请求。其中 57 项请求进行了平行登记, 原因是委员会根据个案情况, 认为各缔约国之间有必要建立司法协助和合作机制, 加强搜寻失踪人员与调查据称失踪事件方面的数据收集工作(例如: 犯罪发生地; 发现证据的地点; 被控施害者的国籍; 被控施害者或失踪人员和其他受害者的国籍国; 过境国等)(见 CED/C/26/2, 第 56-58 段; 以及下文第 31、第 34 和第 35 段)。在 2024 年 9 月 9 日前所做的 57 项平行登记中, 有 3 项已转交其他相关缔约国供其参考(2022 年之前的做法), 其余 54 项登记在特定登记号下, 以便于跟进相关各国所采取的行动。计入这一数据后, 截至 2024 年 9 月 9 日登记的紧急行动请求总计 1,892 项。

表 1

截至 2024 年 9 月 9 日登记的紧急行动请求, 按缔约国(失踪事件发生地)和年份分列

缔约国	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 ^a	总计
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 ^b	2
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	50 ^c	233
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	10	19	608
日本	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1 ^b	-	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	86 ^b	67	681
摩洛哥	-	-	-	-	1	2	-	-	-	2	2 ^b	-	-	7
尼日尔	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
阿曼	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1 ^b	-	-	-	1
巴拉圭	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
秘鲁	-	-	-	-	-	-	-	-	14	-	1	-	-	15
斯洛伐克	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
斯里兰卡	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1	2

缔约国	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 ^a	总计
苏丹	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	5	7
多哥	-	-	-	-	-	-	2	-	1	-	-	-	-	3
突尼斯	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1
乌克兰	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	-	3
总计	5	5	51	211	85	86	123	248	192	459	101	119	150	1 835

^a 截至 2024 年 9 月 9 日。

^b 根据国际司法协助和合作原则进行平行登记的紧急行动。

^c 包括 46 项根据国际司法协助和合作原则进行平行登记的紧急行动。

表 2
根据国际司法协助和合作原则(《公约》第十四和第十五条)进行的平行登记，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 ^a	总计
哥伦比亚	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
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	-	1	3
斯里兰卡	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
总计	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2	1	53	57

^a 截至 2024 年 9 月 9 日。

表 3
截至 2024 年 9 月 9 日登记的紧急行动请求和平行登记请求总数，按年份分列

请求类型	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 ^a	总计
紧急行动	5	5	51	211	85	86	123	248	192	459	101	119	150	1 835
平行登记	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2	1	53	57
总计	5	5	51	211	85	86	123	248	192	460	103	120	203	1 892

^a 截至 2024 年 9 月 9 日。

6. 2024 年 2 月 27 日至 2024 年 9 月 9 日，委员会就已登记的紧急行动请求发出 71 份照会以跟进所提建议的落实情况，并根据现有资料向相关缔约国提出新的建议(上一个报告期为 45 份)。截至 2024 年 9 月 9 日，委员会尚有 307 项紧急行动需编写后续行动照会并发送缔约国和提交人(截至 2024 年 2 月 27 日为 362 项)，其中包括 254 份西班牙文照会、49 份英文照会、3 份阿拉伯文照会和 1 份法文照会。

C. 已中止或结束的紧急行动请求

7. 考虑到有必要澄清委员会在第八届和第二十届会议通过决定后所适用的标准，委员会决定具体说明所使用的案件中止或结束状态相关术语的含义：

(a) 当失踪人员被找到但仍处于被剥夺自由状态，紧急行动请求随即中止。如果相关人员因同一剥夺自由情形再次失踪，委员会可在同一编号下重启紧急行动，以便跟进相关案件；

(b) 当失踪人员被找到且处于自由状态、被找到后获释，或被找到但已死亡，且其家属和(或)提交人对事实无异议，紧急行动请求即告结束。

8. 截至 2024 年 9 月 9 日，在已登记紧急行动的失踪人员中，已有 512 人被找到，其中包括 2024 年 2 月 27 日至 2024 年 9 月 9 日期间找到的 14 人。委员会欣见自程序开始实施以来，这些案件中的 408 名失踪人员被找到时仍然存活。因此，总计有 467 项紧急行动已结束，45 项已中止(紧急行动所涉人员仍然在押)。委员会注意到，绝大多数失踪人员被找到时仍然存活的案件都与哥伦比亚和古巴抗议活动背景下发生的失踪事件相对应，在这些案件中，相关人员被剥夺自由后，亲属无法获悉其命运或下落，而这种状态持续数日到数周，因此可能属于所谓的短期强迫失踪类别(见第 3 和第 57 段)。以下表格显示了已中止或结束的紧急行动案件数目，按缔约国(表 4)或按年份和缔约国(表 5)分列。

表 4

截至 2024 年 9 月 9 日不再开放的紧急行动请求，按缔约国分列

	结束	中止	总计
阿根廷	2	-	2
多民族玻利维亚国	1	-	1
布基纳法索	1	-	1
柬埔寨	2	-	2
哥伦比亚	159	-	159
古巴	168	25	192
加蓬	6	2	8
洪都拉斯	1	-	1
伊拉克	29	12	45
哈萨克斯坦	2	-	2
立陶宛	2	-	2
毛里塔尼亚	-	1	1
墨西哥	74	1	75
摩洛哥	1	3	4
秘鲁	14	-	14
斯里兰卡	1	1	2
苏丹	1	-	1
多哥	2	-	2
总计	467	45	512

表 5

截至 2024 年 9 月 9 日已结束或中止的紧急行动请求数目，按年份分列

已结束或中止的请求数目，按年份和国家分列		总计
2015	伊拉克：3	3
2016	伊拉克：2	2
2017	伊拉克：3	
	墨西哥：24	
	摩洛哥：2	29
2018	阿根廷：1	
	伊拉克：2	
	墨西哥：2	
	斯里兰卡：1	6
2019	柬埔寨：1	
	古巴：1	
	伊拉克：5	
	毛里塔尼亚：1	
	墨西哥：14	
	摩洛哥：1	
	多哥：1	24
2020	多民族玻利维亚国：1	
	柬埔寨：1	
	古巴：3	
	伊拉克：11	
	哈萨克斯坦：2	
	墨西哥：4	
	多哥：1	23
2021	古巴：1	
	伊拉克：4	
	立陶宛：1	
	秘鲁：13	19
2022	哥伦比亚：150	
	古巴：159	
	伊拉克：4	
	墨西哥：4	
	苏丹：1	318
2023	阿根廷：1	
	布基纳法索：1	
	哥伦比亚：7	
	古巴：28	
	洪都拉斯：1	
	伊拉克：4	
	立陶宛：1	
	墨西哥：25	
	摩洛哥：1	
	秘鲁：1	70
2024*	哥伦比亚：2	

已结束或中止的请求数目，按年份和国家分列	总计
古巴：1	
加蓬：8	
伊拉克：3	
墨西哥：3	
斯里兰卡：1	18
总计	512

^a 截至 2024 年 9 月 9 日。

D. 紧急行动请求的暂停及相关规则

9. 委员会第二十三届和第二十四届会议决定，在下列情况下应系统地暂停紧急行动请求和委员会的后续行动：

(a) 请求提交人收到三次催复函后，仍不提供后续情况资料。在此类情况下，提交人一旦提交新资料，已暂停的紧急行动请求和委员会的后续行动即可重启；

(b) 同一事项已通过个人来文程序提交。

10. 截至 2024 年 9 月 9 日，有 280 项紧急行动因催复函已发但原始请求提交人未答复而被委员会暂停(截至 2024 年 2 月 27 日为 207 项)，有 3 项紧急行动在提交人提供新评论后被重启(见下文表 6)。

11. 委员会认为，提交人如决定不再继续推进相关程序，委员会务必尊重其决定。但为避免此类暂停做法导致相关缔约国不被问责，及依照《公约》第三十条第四款，委员会认为有必要进一步分析相关问题，并设法继续跟进失踪人员状况。

12. 对于部分停止答复委员会的提交人，委员会进一步向其征询了意见。根据所提供的资料，出现这种情况有以下一个或多个原因：

(a) 报告称对所采取的行动缺乏结果感到无力和绝望；

(b) 对提交人应提供何种信息存在误解；

(c) 误以为不作答复，紧急行动后续行动即可暂停；

(d) 由于提交人无法控制的原因而无法作出答复，例如某些国家主管机关拒予提供案件档案，或对此提出收费要求；

(e) 担心遭受报复。

13. 提交人因担心遭受报复或因无法查阅相关案件档案而决定不对委员会作出答复的情况令委员会尤为关切。在这种情况下，有关案件的紧急行动程序如被暂停，可能会进一步助长有罪不罚现象。

14. 为澄清程序，秘书处修改了征求提交人评论的信函以及催复函的措辞。新格式如下：

(a) 强调提交人意见的重要性，并解释了预期内容；

(b) 澄清程序步骤；

(c) 说明：如果提交人无意继续推进程序，应通知委员会；

(d) 强调：如果催复函发出后仍无答复，紧急行动将暂停，直至提交人提供新资料。

15. 关于在根据《公约》第三十一条提交个人来文后暂停紧急行动的问题，委员会认为有必要回顾第二十二届会议通过的决定，以确保紧急行动程序的目的不受影响。鉴于上述情况，委员会决定，即便有关方面就相关问题提交了个人来文，紧急行动也将继续开放。

16. 委员会还认为，委员会就个人来文通过最后决定时，如果来文所涉失踪事件也在紧急行动程序处理之中，委员会将根据个案情况决定是否暂停相关的紧急行动程序。委员会只有在结合所通过决定所载建议的内容，认为紧急行动的后续行动能够移交所通过《意见》的后续行动时，才会暂停相关的紧急行动程序。

17. 委员会进一步回顾指出，如果有关方面已向另一委员会或另一人权机制提交个人来文，委员会仍然有权就相关事项登记紧急行动或保持行动开放，因为个人来文和紧急行动不属于同一性质的国际调查或解决程序。

18. 鉴于上述情况，委员会决定：

(a) 如果请求提交人自由明确地表示不希望继续推进紧急行动程序，或来源方已不复存在或无法跟进案件，且委员会已采取措施联系其他来源方但无果，委员会可暂停紧急行动案件的后续行动；

(b) 收到提交人或缔约国提供的新资料后，已暂停的紧急行动案件的后续行动随即重启；

(c) 为避免因暂停有关案件的紧急行动而助长有罪不罚现象，委员会将每年向相关缔约国发出一份普通照会，随附所有暂停的紧急行动清单，并请缔约国提供关于采取行动搜寻失踪人员和调查失踪事件的最新情况。发送这一照会时，还将随附相关缔约国已收悉最后催复函的案件清单(见下文第 29 段)。所收到的答复将转交提交人，委员会将根据这一磋商进程的结果考虑采取何种行动；

(d) 如果同一案件已通过个人来文程序提交委员会，紧急行动将保持开放，直至委员会就来文通过最后决定；

(e) 通过最后决定后，委员会将根据个案情况决定是否暂停紧急行动。

表 6
截至 2024 年 9 月 9 日已暂停的紧急行动请求

	暂停*
哥伦比亚	11
洪都拉斯	13
伊拉克	25
马里	1
墨西哥	225
斯洛伐克	1
苏丹	2
乌克兰	2
总计	280

* 收到紧急行动请求提交人逾期提交的资料后，暂停案件可即刻重启。

E. 第二十六届会议结束以来的事态发展

19. 紧急行动程序完全取决于委员会与请求提交人和相关缔约国互动的质量。委员会通过其建议，为搜寻和调查程序的制定工作提供指导。委员会还经常充当提交人与国家主管机关之间的联络点。要确保委员会能够正确分析有关情况，所提供资料的质量是关键。如有疑问，委员会秘书处将与资料来源方联系，并与联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和联合国驻地机构等合作伙伴协商，以明确有关情况，核实所提交资料，或就所涉案件收集相关补充数据。

20. 在本报告所述期间收到的信息既印证了委员会第十一届至第二十六届会议通过的报告中所述的趋势，² 又展现出新的趋势。以下各段无意详尽分析在紧急行动程序下收到的所有资料，而是旨在提及委员会认为涉及公众利益的问题。

1. 紧急行动提交人与委员会的合作和互动

21. 委员会重申，紧急行动提交人在确保程序高效及有效运转方面发挥着核心作用。委员会对提交人提供的所有资料进行充分分析和考量，以向缔约国提出详细建议。

22. 委员会强调，在本报告所述期间，紧急行动请求提交人总体上提供了非常详细的资料。在一些案件中，委员会借助此类互动，向国家主管机关转交了相关的信息和证据。尽管每个案件的后续行动所需的时间通常长于预期，但提交人仍应毫不犹豫地提请委员会注意新的内容。如果此类问题为紧急问题(例如，受到威胁、报复或证据可能被毁，或需要立刻采取行动才能获得有关情况的关键信息)，紧急行动请求的提交人应在来函的主题中写明这一信息，以便委员会迅速予以干预。

² CED/C/11/3、CED/C/12/2、CED/C/13/3、CED/C/14/2、CED/C/15/3、CED/C/16/2、CED/C/17/2、CED/C/19/2、CED/C/20/2、CED/C/21/2、CED/C/22/2、CED/C/23/2、CED/C/24/3、CED/C/25/2 和 CED/C/26/2。

2. 缔约国与委员会的合作和互动

23. 根据《公约》第三十条第三款，缔约国有义务在规定期限内向委员会通报为寻找和保护已登记紧急行动所涉人员而采取的措施，根据《公约》第二十六条第九款，缔约国有义务与委员会合作，协助委员会成员履行其任务。在此前的报告期中，大多数缔约国对委员会的紧急行动请求作出了答复。委员会欢迎哥伦比亚、克罗地亚、洪都拉斯和墨西哥提供的详细答复。然而，委员会感到遗憾的是，委员会的许多建议似乎仍未落实；委员会重申缔约国有必要对委员会后续行动照会中提出的各项建议作出答复(见下文第 59 和第 60 段)。

24. 总体而言，委员会提醒缔约国，如无法提供资料说明为落实建议而采取的措施，缔约国应予以告知并解释原因。此类解释非常重要，委员会可基于解释内容分析所面临的挑战，并适当评估所涉及的情况。

25. 委员会欢迎一些缔约国请求进行直接互动，讨论如何以最佳方式开展后续行动，以便一并落实一些紧急行动案件中所转交的建议。此类互动极为可取，可借以提出关切、澄清疑问，也能够让委员会和缔约国重新考虑各自的一些做法。

26. 如果相关缔约国没有在设定的截止日期前提交后续行动信息，委员会将发送催复函，但不超过四封。如果需要发送第四封即最后一封催复函，委员会将说明，委员会可能决定在随后关于紧急行动请求的报告以及随后提交大会的年度报告中公开相关缔约国不予合作的情况。

27. 委员会欣见，截至 2024 年 9 月 9 日，缔约国就发出最后催复函的 170 项紧急行动提交了答复。然而，委员会仍在等待缔约国就发出最后催复函的 193 项紧急行动请求提交答复(截至 2024 年 2 月 27 日为 218 项)。

表 7

截至 2024 年 9 月 9 日向相关缔约国发出的最后催复函已过期的紧急行动数目

缔约国	截至 2024 年 2 月 27 日	截至 2024 年 9 月 9 日
柬埔寨	1	2
伊拉克	198	171
墨西哥	18	18
苏丹	1	3
总计	218	193

28. 委员会特别关切缔约国从未作出答复的案件。这种情况严重影响了紧急行动程序的效率和效力，违反了缔约国在《公约》第三十条和第二十六条第九款之下承担的义务。

29. 例如，委员会关切地注意到，在本报告所述期间，苏丹没有对登记姓名为 Mohamed Ali Abdalla Elgozuli、Hosham Seedahmed 和 Lotfy Dahab 的紧急行动请求作出任何答复。委员会在向缔约国发送的第四封催复函中说明了截止日期，但尚未收到任何答复。

30. 鉴于上述情况，委员会决定，对于所有未收到缔约国答复的案件，无论程序处于哪个阶段，委员会都将每年发出一份普通照会，随附缔约国已收悉最后催复函的紧急行动的完整清单，并请缔约国在规定期限内作出答复，以避免这种情况

导致相关缔约国不被问责。此份年度照会将在每年第二届会议之后，连同暂停案件清单一并发出(见上文第 17 段)。此份清单将在委员会提交大会的年度报告中提及，并将根据委员会《议事规则》第 62 条第(7)款予以公布。

3. 本报告所述期间收到的新紧急行动请求的趋势

31. 在本报告所述期间登记的 118 项请求中，90%的失踪人员是男子或男童，10%是妇女或女童，7%是未成年人，8%属于族裔、宗教或语言少数群体。

32. 如果涉及相关情况，委员会则在登记照会中强调，相关缔约国在制定和执行搜寻和调查战略以及在采取措施支持和保护受害者时，有义务确保采取适应受害者要求的差异化方针。

33. 在本报告所述期间收到的新紧急行动请求中，56%涉及墨西哥(66 项紧急行动)，13%涉及伊拉克(15 项紧急行动)，13%涉及哥伦比亚(15 项紧急行动)，9%涉及哥斯达黎加(11 项紧急行动)，4%涉及苏丹(5 项紧急行动)，2%涉及洪都拉斯(2 项紧急行动)，1%涉及斯里兰卡(1 项紧急行动)，1%涉及阿根廷(1 项紧急行动)，1%涉及巴西(1 项紧急行动)，1%涉及古巴(1 项紧急行动)(见上文表 1)。委员会认为公布失踪人员姓名至关重要，因此，只要涉及某一缔约国的已登记紧急行动数量允许，委员会就会将失踪人员姓名列出。对于其他国家，失踪人员的姓名可在本报告所附的已登记紧急行动清单中查阅。

(一) 与阿根廷有关的指称

34. 委员会收到了一项与 2019 年 2 月 24 日 Arshak Karhanyan 失踪事件有关的紧急行动请求，据称事件中有国家工作人员直接参与。根据所提交的关于 Karhanyan 先生的资料，Karhanyan 先生曾就职于布宜诺斯艾利斯市警察局，该警察局在搜寻和调查中无法公正独立行事，主管机关也多次阻碍调查。

(二) 与巴西有关的指称，平行登记至哥伦比亚名下

35. 委员会登记了一项与 Jhon Edward Basto Robles 失踪事件有关的紧急行动请求。Jhon Edward Basto Robles 离开了波哥大，前往巴西马瑙斯寻找工作机会。抵达后，他通过 WhatsApp 联系了家属，分享了他的位置并通过视频通话进行交谈。自 2024 年 7 月 5 日起，他的家属突然与他失去联系，无法获悉他的命运和下落。据称，Basto Robles 先生可能被失踪事件发生地的犯罪集团所侵害，或可能被关押在国家监狱，而这些假设迄今仍未得到证实。这一紧急行动案件也登记在了失踪人员的国籍国哥伦比亚名下。在这一案件中，考虑到相关缔约国根据《公约》第十四和第十五条在搜寻 Basto Robles 先生、便利获取可能有助于明确他命运和下落的信息以及为他和他的家人及亲属提供帮助方面各自发挥着作用，委员会强调了促进落实司法协助和合作机制的重要性。

(三) 与哥伦比亚有关的指称

36. 委员会以 Williams Darío Muñoz Gómez 的姓名登记了一项紧急行动。Williams Darío Muñoz Gómez 于 2023 年 11 月 17 日失踪，当时他在 Medellín del Ariari 镇中心 and Miravalles 的 La Esmeralda 村之间的地点工作。Muñoz Gómez 先生失踪事件的据称发生地为梅塔省，该省的莱哈尼亚斯、埃尔卡斯蒂略和库巴拉三个市遭到了哥伦比亚革命武装力量—人民军第 40 和第 53 前线军分化团体的

袭击，目前处于高度不安全状态，且存在严重的侵犯人权行为，包括强迫失踪，而国家工作人员涉嫌以授权、支持或默许的方式参与其中。

(四) 与哥伦比亚有关的指称，平行登记至哥斯达黎加和厄瓜多尔名下

37. 自 2024 年 1 月 1 日起，委员会共登记了 95 项涉及哥伦比亚、厄瓜多尔和委内瑞拉玻利瓦尔共和国国民失踪事件的紧急行动，相关人员于 2022 年和 2023 年以尼加拉瓜和美利坚合众国为目的地乘船离开哥伦比亚圣安德烈斯后失踪。此类案件中有 16 起登记于本报告所述期间。委员会收到的资料指称失踪事件与走私网络中的哥伦比亚各派军事力量直接相关，并提到了在哥斯达黎加境内发现的证据。这 95 项紧急行动登记在不同的相关缔约国名下(哥伦比亚、哥斯达黎加和厄瓜多尔)，涉及 46 人。在这方面，委员会强调各国负有义务促进落实一切可能的司法协助机制，使搜寻和调查部门能够更好地查明失踪人员的命运和下落。委员会为相关各国编写了具体的登记和后续行动照会，照会提供了相同的信息，但根据各国在《公约》之下承担的义务向各国提出了具体建议。

表 8
与“乘船案件”相关的平行登记数目

相关国家	与“乘船案件”相关的已登记紧急行动数目
哥伦比亚	46
哥斯达黎加(平行登记)	46
厄瓜多尔(平行登记)	3

38. 同样，委员会请相关缔约国考虑是否有机会与案件所涉的其他国家，例如失踪人员的国籍国，包括非《公约》缔约国(即尼加拉瓜和委内瑞拉玻利瓦尔共和国)，建立司法协助机制。

(五) 与古巴有关的指称

39. 根据委员会收到的资料，独立记者 José Luis Tan Estrada 于 2024 年 4 月 26 日致电亲属说，他在进入哈瓦那时遭国家工作人员拘留，被关押在 Diez de Octubre 名为 Villa Marista 的国家安全培训设施。他的亲友后来尝试回拨他疑似来电的号码，但没有成功。接电话的人说他们打错了。Tan Estrada 先生的亲属试图向国家主管机关，包括向 Villa Marista 监狱中心的管理部门打探他的命运和下落，但没有结果。据称，没有关于他被剥夺自由的登记信息，也没有向他发出正式逮捕令或诉讼的记录。2024 年 5 月 16 日，缔约国答复委员会称，Tan Estrada 先生在被拘留当天与家属进行了沟通，后于 2024 年 4 月 27 日被检察官提审，并已于 2024 年 4 月 29 日获释。缔约国不接受将此案称为强迫失踪。委员会随后获悉，Tan Estrada 先生于 2024 年 7 月 5 日在公园中上网时再次被拘留，在他此次被剥夺自由期间，他的亲属和代表同样无法获得任何有关他命运和下落的信息。

40. 在确认 Tan Estrada 先生已获释后，委员会结束了紧急行动，并欢迎他的命运和下落得到澄清。然而，委员会对他随后于 2024 年 7 月 5 日被剥夺自由期间的失踪情况表示关切。委员会提请缔约国注意以下几点：

(a) 剥夺自由之后拒绝承认剥夺自由的实情，或隐瞒失踪者的命运或下落，致使失踪人员不能得到法律的保护，可能构成强迫失踪，不论剥夺自由或隐瞒的时间长短；³

(b) 根据《公约》第十七条，不得对任何人实施秘密羁押，必须确保所有被剥夺自由者都能获准与其家属、律师或其选择的任何其他人联系并接受探视，且仅受法律规定条件的限制，如果此人是外国人，应根据适用的国际法，准许其与本国的领事机构联系；

(c) 根据《公约》第十八条，各缔约国必须保证，任何具有合法利益的人，例如被剥夺自由者的亲属、代表或律师，能够获得该条所列的信息；

(d) 委员会将继续关注所有关于隔离羁押的新指称，无论其持续时间如何。

(六) 与洪都拉斯有关的指称

41. 在本报告所述期间登记了两起与洪都拉斯有关的紧急行动案件，案件涉及一些男子遭遇的强迫失踪事件。事件据称发生于凌晨时分，安全部队在男子伴侣和子女在场的情况下进入他们家中，这些男子随后失踪。

42. 根据收到的指称，Jefferson Ariel Hernández Dardón 于 2024 年 4 月 9 日失踪。警方调查局工作人员于凌晨 3 时强行进入他的家。据称，他们要找 Hernández Dardón 先生，并询问“毒品在哪里？”据说，Hernández Dardón 先生很快表明了自己的身份，并表示完全不知情。随后，两名工作人员将他摔倒在地，给他戴上手铐，把他带上车，并开车离开。此后，Hernández Dardón 先生一直下落不明、命运未卜。

43. 另一起紧急行动案件涉及 2024 年 5 月 7 日 Exel Daniel Castellanos Melara 失踪事件。据称，当日凌晨 3 时 30 分，四名身穿警方打击帮派和有组织犯罪局服装和背心的人员强行进入 Castellanos Melara 先生的家。据说，他们给他戴上手铐，将他塞进一辆没有牌照的灰色卡车型车辆，并将他带往不明地点。

44. 在这两起案件中，委员会都收到了关于安全人员暴力对待失踪人员家属的指称。委员会在登记照会中强调指出，搜寻和调查部门务必适当审度有关安全部队被控涉案的信息，以及在失踪事件发生时有效的第 PCM 29-2022 号行政令。

(七) 本报告所述期间与伊拉克有关的指称的主要趋势

45. 在已登记的 15 起与伊拉克有关的紧急行动案件中，13 起涉及始于 2016 年的失踪案件，1 起涉及始于 2017 年的失踪案件，当事人为来自萨拉赫丁(6 起案件)、摩苏尔(3 起案件)和安巴尔(6 起案件)的男子和青少年。这三个地区历来一直有人民动员力量武装派别参与强迫失踪事件的情况。在所提到的大多数案件中，相关男子和男童在检查站被拘留后失踪或在接受安全检查后失踪，同时失踪的往往还有许多来自同一原籍地的其他人。其余人员在应征入伍后被要求接受军事训练时失踪。其中一些男子已获释，但已登记紧急行动的所有人至今仍然失踪。据

³ Yrusta 诉阿根廷(CED/C/10/D/1/2013)，第 10.3 段。

称，这些失踪事件是人民动员力量成员所为。在有些案件中，被控涉案的国家工作人员的姓名和在犯罪时的职务都已确定。

46. 在安巴尔省发生的失踪事件中，有四起与2016年6月的“Saqlawiyah事件”有关，当时有600多名男子和男童失踪。受到影响的家庭逃离常居地寻求保护，以躲避达伊沙与据称隶属于人民动员力量的一些武装派别支持的政府官方部队之间的军事对抗。身份不明的武装部队人员将所有男子带到不明地点，声称出于安全原因，需要核查他们的姓名。妇女、儿童和老人被分开关押在Albu Fayyad附近的一个建筑区。这些家庭随后被分开，并被送往用于安置流离失所者的Abu Ghraib和Al-Amariya营地。这些家庭后来得到承诺说，家中男子将在三天后获释。但他们没有回来，也没有关于他们命运和下落的消息。

47. 本报告所述期间登记的最后一项与伊拉克有关的紧急行动涉及Sulaiman Ahmad的失踪事件。Sulaiman Ahmad是一名供职于伊拉克库尔德新闻网站Rojnews的叙利亚记者，于2023年10月25日在回阿拉伯叙利亚共和国探亲的途中失踪。他到达代胡克省的Faysh Khabur后，与家属失去联系。据称，Ahmad先生当天在北部Semalka-Faysh Khabur过境点被伊拉克库尔德有关部门逮捕。他被带往不明地点，此后他一直下落不明、命运未卜。

(八) 本报告所述期间与墨西哥有关的指称的主要趋势

48. 在本报告所述期间登记的涉及墨西哥的66起紧急行动案件中，37.5%的失踪事件发生在米却肯(21项紧急行动)，10.7%在下加利福尼亚(6项紧急行动)，10.7%在科利马(6项紧急行动)，7.1%在金塔纳罗奥(4项紧急行动)，7.1%在瓜纳华托(4项紧急行动)，7.1%在纳亚里特(4项紧急行动)，3.6%在哈利斯科(2项紧急行动)，3.6%在锡那罗亚(2项紧急行动)，3.6%在索诺拉(2项紧急行动)，3.6%在韦拉克鲁斯(2项紧急行动)，1.8%在塔毛利帕斯(1项紧急行动)，1.8%在杜兰戈(1项紧急行动)，1.8%在格雷罗(1项紧急行动)。其中大多数案件几乎没有任何资料，原因是失踪事件发生时没有任何目击者在场，或者是有关部门没有提供现有证据。在这方面，一些提交人指出，街头摄像头录制的视频只能保留30天，主管机关往往又没有及时调取视频，导致难以获取任何相关的数据。在许多案件中，提交人只知道当事人失踪了，失踪、包括强迫失踪又是该地区的常见做法，地方机关人员与犯罪集团之间还普遍存在联系，包括与失踪事件的发生有关。

49. 失踪人员来自各年龄段，社会背景各异，他们只不过是在正常的工作日像往常一样出了门。对于米却肯州发生的事件，提交人多认为，受害者可能已被杀害并被埋在乱葬坑(例如最近在Cerro de la Cruz和Palma发现的乱葬坑)。委员会还获悉，在哈利斯科州发现了数百个装有不明遗骸的袋子。

50. 在一些案件中，提交人指出，失踪事件的施害者向失踪人员家属索要钱财，并承认他们这样做就是要“从中获利”，还将案件作为绑架而不是强迫失踪来调查。

51. 关于上述所有案件，委员会根据个案情况，对缔约国在《公约》第二和第三条之下的具体责任作了澄清。委员会还强调指出，搜寻和调查机构必须将所有提供的信息作为假设加以考虑，并开展具体调查行动对所有信息进行彻底探究。

(九) 与斯里兰卡有关的指称

52. 2024 年 4 月 16 日, 委员会登记了一起紧急行动案件, 涉及 Kapila Kumara de Silva Gonapinuwala 失踪事件, 事件据称发生于 2024 年 3 月 27 日。当日下午 6 时 30 分左右, De Silva Gonapinuwala 先生离开家。2024 年 3 月 28 日, 六名男子和两名妇女乘坐一辆白色面包车(车牌号为 NC PC 2725)来到他母亲的家, 并没收了房内家属的手机。这群人向 De Silva Gonapinuwala 先生的家属询问他的行踪, 并提到他已被他们拘留, 还说他是最近发生于 Galaboda 的一起谋杀案的嫌疑人。2024 年 3 月 31 日上午 9 时左右, 这群人中的六人又回到 De Silva Gonapinuwala 先生母亲的家, 询问他是否曾在夜间回来, 并表示他已经不在他们手上了。此后, De Silva Gonapinuwala 先生一直下落不明、命运未卜。

53. 2024 年 5 月 13 日, 委员会获悉, De Silva Gonapinuwala 先生于 2024 年 4 月 20 日在 Horangolla 被警方拘留, 现被关押在 Galle 还押监狱, 失踪人员办公室已将他被捕的情况和目前的下落通知家属。在确认这一信息后, 委员会于 2024 年 6 月 4 日中止了紧急行动案件。2024 年 6 月 24 日, 委员会获悉, De Silva Gonapinuwala 先生的母亲、家属和代表因为设法寻找儿子和调查失踪事件而受到恐吓、监视、诽谤、威胁和骚扰, 其中一些行为来自官员。委员会报复问题特别报告员致函缔约国, 请其采取临时保护措施, 保护 De Silva Gonapinuwala 先生的家属和代表, 让他们能够在充分安全的情况下寻求真相、正义和赔偿。

(十) 与苏丹有关的指称

54. 截至 2024 年 9 月 9 日, 委员会登记了三起紧急行动案件, 涉及据称发生在苏丹的失踪事件, 其中两起发生在本报告所述期间。第一起案件涉及 2023 年 5 月 25 日 Mutaz Osman Ahmed Babiker Siddig 失踪事件, 事发时他正驾车行驶在喀土穆北部 Kafouri 居民区第四街区。据称, 他被身穿快速防卫部队制服的武装团伙拦住, 然后被带往不明地点。此后, 他一直下落不明、命运未卜, 也不知道被哪个主管机关关押。

55. 第二起案件涉及 2023 年 6 月 4 日 Abdelrahman Hussien Mohamed Barakat 据称失踪事件。根据所收到的资料, 他在 Al-Nasr 居民区第一街区被身穿快速防卫部队制服的人员拘留, 然后被带往不明地点。此后, 他一直下落不明、命运未卜, 也不知道被哪个主管机关关押。

56. 在这两起案件中, 委员会回顾了缔约国在《公约》第二和第三条之下的责任, 并要求主管机关采取以下行动:

(a) 制定搜寻和调查战略, 以探究所有现有的调查假设, 包括失踪人员被快速防卫部队成员拘留的指称, 并结合国家工作人员可能以行动、授权、支持或默许方式涉案的情况, 探讨所审议的案情是否可能构成强迫失踪;

(b) 确保根据所制定的战略确定拟采取的行动, 配备必要的资源和训练有素的人员, 以综合、有效、协调的方式, 搜寻和查找失踪人员, 调查据称失踪事件, 并参考所有现有假设, 查明施害者;

(c) 将失踪人员搜寻工作纳入缔约国有关部门与快速防卫部队的所有直接或间接通信;

(d) 核查失踪人员是否可能身处缔约国管辖下的任何剥夺自由场所;

(e) 在军事行动中考虑失踪人员的可能位置。

57. 截至本报告编写之日，委员会未收到苏丹对任何已登记紧急行动的答复(见上文第 28 段)。

(十一) 所谓短期强迫失踪

58. 在本报告所述期间，委员会登记了一起所谓的短期强迫失踪案件，所涉事件发生在古巴(见上文第 38 和第 39 段)。但有四项关于这类失踪事件的指称没有得到正式登记，因为在委员会采取行动之前，据称受害者获释的消息就已确证。不过，委员会仍然对此类指称作了记录，其中 2 项涉及古巴，1 项涉及贝宁，1 项涉及多哥。

4. 本报告所述期间所收到答复和所作出决定的趋势

59. 在本报告所述期间，缔约国所提供的答复与多年来一直存在的某些趋势保持一致。⁴ 在本报告中，委员会希望着重指出新的情况和令人关切的问题。报告频繁提及的案例涉及伊拉克和墨西哥，这两个国家已登记的紧急行动请求数量仍然是最多的。

(一) 所收到答复的总体趋势

60. 关于缔约国所提供答复的实质内容，委员会继续注意到所提供资料的详细程度略有改善。然而，在大多数案件中，相关国家没有对所提出的部分建议作出答复。在此类案件中，委员会重申了相关建议，并力求向各国提供更具体的指导。

61. 这一趋势尤见于关于制定搜寻和调查战略的建议，以及关于建立官方机制定期向失踪人员家人、亲属和代表通报为搜寻失踪人员及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并允许他们参与搜寻和调查的建议。在这些问题上，要么没有答复，要么是所提供的资料仅提及不属于总体战略一部分的一次性行动的例子。

(二) 缺乏关于搜寻和调查战略的答复

62. 如果未收到答复，委员会则会重申有关建议。如果所提供资料仅提及一次性活动，委员会则会请主管机关确保所制定和执行的搜寻和调查战略符合登记照会中所述的原则，具体如下：

(a) 保证该战略在搜寻和调查进程的所有阶段都符合尽职要求。这意味着应立即迅速开展搜寻工作，包括在必要时由主管机关主动发起，并进行彻底和独立的调查。该战略还应确保所有参与搜寻失踪人员和调查相关犯罪的人员具备专业能力和独立性(《搜寻失踪人员指导原则》之原则 6、7 和 8)；

(b) 确保根据该战略确定拟开展的活动并以综合、有效、协调的方式开展这些活动，确保在执行战略时利用所有必要和适当的手段和程序以寻找失踪人员和调查据称失踪事件。(《搜寻失踪人员指导原则》之原则 10、11 和 12)。在这方面，委员会建议缔约国根据档案中的现有资料采取具体行动；

⁴ CED/C/26/2，第 20 段及其后各段。

(c) 保证所采取的搜寻和调查战略对案件中所有现有的调查假设，包括国家工作人员涉嫌参与的假设进行探究(《搜寻失踪人员指导原则》之原则 6、7 和 8)；

(d) 确保根据搜寻和调查进程中出现的信息和证据，定期修订和调整已制定的战略(《搜寻失踪人员指导原则》之原则 8)。

63. 在一些案件中，相关国家表示，考虑到调查的保密性要求，无法提供信息。委员会强调指出，委员会不期望获知搜寻和调查战略的细节内容，而是期望能够收到有关信息以确认缔约国已采取措施制定并执行此类战略，并获得明确信息以确证搜寻和调查机构已就此目的建立协调机制。

64. 鉴于上述情况，委员会决定进一步澄清，委员会不期望有关部门提供程序保密规定下的信息，有关部门应说明的是，采取了哪些行动以制定和执行考虑所有现有假设、调动有关部门协调参与的搜寻和调查战略。

(三) 缺乏关于与受害者沟通和向其提供信息的机制的答复

65. 关于向受害者通报搜寻和调查进展并允许其参与这一进程的机制，一些缔约国详细介绍了所采取的向受害者通报情况的战略(如哥斯达黎加、克罗地亚和阿曼)。在此类案件中，委员会在后续行动照会中对主管机关所采取的步骤进行了肯定。其他国家没有就这一问题作出答复(如布基纳法索、摩洛哥、斯里兰卡和多哥)。总体而言，各国在这方面提供的信息仍然非常有限。

66. 伊拉克没有提供此类资料。在许多案件中，伊拉克反而请委员会将一些信息转交给紧急行动请求的提交人。

67. 因此，委员会重申其后续行动照会中的相关建议，继续强调国家主管机关必须定期、系统地向受害者通报搜寻和调查进展，并确保在制定和执行搜寻和调查战略时适当考虑失踪人员亲属和代表提供的信息。

68. 墨西哥通常是提供资料说明其举行了机构间会议，以跟进委员会紧急行动程序下登记的失踪案件，并将失踪人员亲属及其代表、内政部代表以及搜寻和调查机构召集到一起。委员会欢迎这些举措，认为应为所有失踪案件设置这种协调和交流平台，以便利有关机构和受害者及其代表共享信息，确定拟采取的行动，并协调必要的干预措施。然而，委员会感到关切的是，许多案件的受害者表示没有获邀参加其中一些会议；且待处理案件太多，有关案件无法得到适当的分析和讨论。最后，委员会还多次获悉，会上商定的事项没有得到执行。

69. 在这种情况下，委员会建议缔约国确保邀请失踪人员亲属参加所有组织的相关协调会议，安排时间妥善处理每个案件，并根据商定的事项采取行动。

70. 在一个案件中，墨西哥答复称，无法向受害者提供更多信息以便利其参与拟开展的搜寻和调查活动，原因是墨西哥认为这样做会妨碍搜寻和调查工作的开展，而且还可能导致参与者面临风险。

71. 在这一案件中，委员会指出，为便利受害者参与，可提供一些基本数据，而无需提供可能需要保密的细节。在这方面，委员会建议缔约国根据《公约》第二十四条便利受害者参与，向受害者说明将采取行动，但不透露行动的具体地点和确切时间。在这种情况下，可通知有关人员到协调机构，后与主管机关一同前往搜寻或调查活动的地点。委员会还回顾指出，如果风险太高，或由于缔约国无法

控制的其他原因，无法让失踪人员亲属和代表参与，那么有关部门必须及时向他们解释情况，并在不久后向他们通报所采取行动的结果。

(四) 需要澄清“差异化方针”的含义

72. 在所有涉及妇女、儿童、残疾人、土著人民、其他族裔或文化群体成员以及男女同性恋、双性恋、跨性别者、间性者和性别奇异者等(LGBTIQ+人士)的案件中，委员会回顾指出，缔约国主管机关在开展搜寻和调查活动以及援助受害者时，有必要参照《搜寻失踪人员指导原则》之原则 4 采取差异化方针。

73. 在这方面，委员会建议相关缔约国确保对工作人员进行适当培训，让他们能够以敏感细腻和适应受害者要求的方式与受害者打交道。委员会还请缔约国为此采取具体措施。例如，在涉及一名 17 岁癫痫患者失踪事件的紧急行动案件中，委员会请缔约国在开展搜寻工作时考虑到相关情况，并确保找到他之后，特别注意相关情况所产生的要求。

74. 然而，在整个后续行动程序中收到的答复表明，有关部门虽然往往有意采取这种差异化方针，但却难以或者无法确定必要的措施。例如，在一起紧急行动案件中，失踪人员的姐妹希望参与搜寻活动。但由于她携带婴儿到场，主管机关认为，在婴儿在场的情况下开展搜寻工作有违“出于安全原因不允许特定年龄人员在场的商定条件”，因此停止了搜寻活动。

75. 对此，委员会感到关切的是，这一决定反映出立足于性别视角的差异化方针的缺失。此外，委员会回顾指出，主管机关应寻找替代办法，让身为婴儿母亲的受害者能够到场，同时不危及参与者的安全。在这一案件中，委员会建议缔约国与受害者一同寻找替代办法(例如找到可信赖的人员，让其在搜寻活动期间代为照管婴儿)，并向她提供这方面的必要支持。

(五) 在伊拉克的答复中观察到的其他趋势

76. 委员会注意到，伊拉克提供的资料日渐增多，汇编了各主管机关向外交部提交的答复。但这些答复几乎没有反映出主管机关采取了哪些具体行动来搜寻失踪人员、调查据称失踪事件以及便利受害者参与和获取信息。

77. 委员会仍然关切以往的紧急行动报告中所述的趋势，特别是缔约国的如下做法：请委员会澄清失踪人员姓名，例如，紧急行动请求列出了五个姓名，但身份证件上只注明了其中三个姓名的情况(如未注明父亲或祖父的姓名)；请委员会提供比现有身份证件“质量更好”的身份证件；表示已根据《反恐怖主义法》对失踪人员发出逮捕令，但未提供任何其他信息；声明失踪人员已被宣布为流离失所者；或坚称失踪事件受害者没有提供已向国家主管机关报案的证据。

78. 委员会还关切地注意到，缔约国提供的一些答复是重复的，并体现出，在答复流程中被问及的主管部门没有获得委员会在整个程序中提供的完整资料。委员会注意到，基于此原因，缔约国曾在不同案件的后续进程中多次请求提供受害者的全名或身份证件副本，而这些资料早在案件登记照会发出时就已提供，并且随后也得到了确认。在此类案件中，委员会请缔约国确保在答复委员会信函时，将自程序开始以来转交的所有信函，包括登记照会纳入考量。

79. 同样，委员会关切地注意到，缔约国提供的一些答复相互矛盾、难以自洽。例如，关于 2015 年登记的一起案件，缔约国曾多次答复称，其记录中没有关于

失踪人员的信息。但在 2024 年，缔约国又表示，失踪人员是所谓的伊斯兰军队分支机构成员，且曾于 2005 年加入恐怖组织基地组织。委员会回顾，无论失踪人员的情况如何，也无论对其存在何种怀疑，《公约》都没有对国家搜寻和调查强迫失踪的义务作出任何例外规定；与此同时，委员会指出，缔约国的说法并没有澄清失踪人员的现状，而且与缔约国以前的答复有些矛盾。

80. 委员会还注意到，在本报告所述期间，缔约国在多项紧急行动请求中请委员会邀请失踪人员的家属“前往法医部/失踪人员科和指定省份的法医部，查看照片进行辨认”。在其中几起案件中，委员会获悉，受害者去了所提到的部门，有些人更是多次登门，但没有得到任何相关信息。在此类案件中，委员会强调，照片辨认活动不应孤立开展，必须纳入所制定的搜寻和调查战略，与其他搜寻和调查活动一起进行。因此，委员会建议缔约国采取以下行动：

(a) 确保由主管机关向失踪人员家属发出正式邀请，保证他们前往指定的法医机构后能够得到有关资料；

(b) 只有在主管机关证实确有可能与失踪人员案件相关的新照片，且不同于失踪人员亲属或代表最近一次在法医部门看到的照片的情况下，才发出这种邀请；

(c) 对于所有搜寻和调查活动，国家官员都应特别了解并敏感地认识到参与搜寻和辨认工作对受害者心理健康的潜在影响。因此，缔约国必须确保所有负责的官员都接受培训，让他们能够以尊重和差异化的方式接待家属，并以同情和尊重的态度与家属以及参与搜寻的其他人沟通；

(d) 在缔约国能够确认失踪人员家属到访法医机构可能有助于调查中的案件，且失踪人员家属决定配合的情况下，应准许家属由其自行选择的人员陪同。

81. 伊拉克还多次要求受害者提供其向伊拉克主管机关提交的申诉或报告的副本。对此，委员会强调，此类文件由缔约国掌握，因此应由相关部门直接转交。

82. 委员会特别关切的是，多个紧急行动请求提交人最近提供的资料显示，有关部门向许多失踪人员家属施压，要求他们改口说实施逮捕的人员来自“不明团体”，与政府无关。根据所收到的指称，有关部门向家属承诺称，只要家属改变说辞，就将得到资金补偿，例如死亡抚恤金(最高 300 美元)或月度养恤金。在此类案件中，缔约国后续会通知委员会失踪人员已经死亡，并请委员会结束有关的紧急行动，而失踪人员仍然下落不明，相关的调查也没有开展。

83. 鉴于上述情况，委员会决定将在此类案件中明确指出，委员会曾在其他案件中收到类似的指称，因此无法采纳缔约国提出的失踪人员死亡的说法作为其行动的依据。委员会还将回顾以下内容：

(a) 根据《公约》，缔约国有义务开展详尽程序进行搜寻和调查，直至查明有关人员的命运和下落，且相关程序必须完全符合正当程序原则并将所有假设，包括关于强迫失踪的指称纳入考量；

(b) 委员会建议伊拉克确立一项可允许获得社会支助的宣布有关人员下落不明的程序。

(六) 在墨西哥的答复中观察到的其他趋势

84. 委员会注意到，有关部门往往告知提交人，由于缺乏人力和财力资源，难以实施委员会所建议的调查和搜寻行动。此类答复涉及的是，对据称的犯罪发生地或失踪人员可能所在地的探访，在辨认已找到的遗骸和开展相关法医检查方面的拖延，以及在分析电话网络、通话记录和手机数据方面的拖延。

85. 在这方面，委员会请缔约国从速开展相关活动和诉讼程序，并回顾《公约》规定的义务，即应向主管机关提供必要资源，以进行搜寻和调查，并查明受害者和施害者。委员会还提到其访问墨西哥的报告中所载的建议，即国家有责任制定和执行防范和根除强迫失踪问题的公共政策，包括为所有受害者提供真相、正义和赔偿。⁵

86. 缔约国还多次提到，出于安全原因，失踪事件的据称发生地无法进入。在此类案件中，委员会提到其建议，即国家有责任保证对参与搜寻和调查的公职人员提供永久保护并为他们制定全面的保护方案。委员会还指出，对于有组织犯罪集团警告公职人员不得继续活动或开展工作的地点，应特别考虑到这些地点的固有风险。⁶ 委员会建议采取安全措施，确保搜寻和调查部门能够克服现有的安全状况，进入犯罪现场。在这方面，委员会请缔约国除其他外，考虑能否将案件移交联邦主管机关，以及能否在失踪事件发生州以外的地方开展面谈并对现有证据进行其他分析。

87. 在涉及墨西哥境内失踪事件的绝大多数案件中，委员会收到的资料揭露了搜寻和调查工作中存在的失误，有些资料极为详细地阐述了政府工作人员所参与的涉嫌阻碍搜寻和调查工作的行为。

88. 在所有这些案件中，委员会都向缔约国提供了现有资料，并回顾了缔约国根据《公约》第十二条第四款承担的调查此类指称并确保施加处罚的义务。委员会从未收到任何答复说明为此目的开展的工作。

5. 报复行为和临时措施

89. 委员会感到关切的是，有紧急行动请求提交人称受到报复，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搜寻和调查进程。

90. 在尚未结案的案件中，委员会就 26% 的案件(涉及 286 名失踪人员)请相关缔约国采取临时措施，保护相关人员的生命和身心完整，使他们能够在不受暴力、恐吓和骚扰的情况下开展搜寻活动(见《公约》第二十四条和《搜寻失踪人员指导原则》之原则 14)。委员会还请相关缔约国确保采取保护措施前征求被保护者的意见，并应他们的要求对保护措施进行审查。相关证据也应采取保护措施进行保护。

91. 在委员会要求采取临时措施的紧急行动请求所涉及的 286 名失踪人员中，235 人在墨西哥失踪，17 人在伊拉克失踪，13 人在洪都拉斯失踪，8 人在加蓬失踪，6 人在哥伦比亚失踪，1 人在阿根廷失踪，1 人在巴西失踪，1 人在布基纳法

⁵ CED/C/MEX/VR/1 (结论)，第 30-37 段。

⁶ CED/C/MEX/VR/1 (建议)，第 103 段。

索失踪，1 人在柬埔寨失踪，1 人在摩洛哥失踪，1 人在巴拉圭失踪，1 人在西班牙失踪。
