



---

人权理事会  
第十六届会议  
议程项目 5  
人权机构和机制

## 人权理事会咨询委员会关于失踪人员问题最佳做法的报告\*

---

\* 本文件迟交，因为咨询委员会于 2011 年 1 月 17 日至 21 日举行第六届会议。

## 目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-10	3
二. 研究范围.....	11-18	4
三. 遵守和执行国际法.....	19-24	5
四. 防止人员失踪的措施.....	25-30	6
五. 失踪人员和恢复家庭联系.....	31-35	8
六. 为查清失踪人员的命运建立的机制.....	36-49	8
七. 知情权.....	50-59	11
八. 与失踪人员有关的刑事调查和对侵犯人权行为的起诉.....	60-68	12
九. 失踪人员的法律地位和对下落不明人员家属的支援.....	69-79	14
十. 遗体的管理和遗骸的辨认.....	80-97	15
十一. 信息管理和对个人资料的法律保护.....	98-103	17
十二. 合作.....	104-111	18
十三. 结论.....	112-131	19

## 一. 导言

1. 人权理事会在其关于失踪人员问题的第 7/28 号决议中决定在第九届会议上举行一次关于失踪人员问题的小组讨论会，并请联合国人权事务高级专员办事处编写小组讨论纪要，以便随后在同一届会议上委托人权理事会咨询委员会编写关于这方面最佳做法的研究报告。
2. 根据第 7/28 号决议，人权理事会在其第九届会议上就失踪人员问题举行了一次小组讨论会，红十字国际委员会(红十字会)的专家、一些国家政府和非政府组织、国家人权机构和国际组织的代表参加了讨论。人权事务高级专员办事处(人权高专办)编写了小组讨论纪要(A/HRC/10/10)。
3. 随后，人权理事会通过了第 9/101 号决定，其中，它再次请咨询委员会编写研究报告并将其提交理事会第十二届会议。
4. 咨询委员会在 2009 年 1 月 26 日至 30 日举行的第二届会议上成立了一个起草小组，其任务是编写关于处理人员失踪问题最佳做法的研究报告；委员会指定下列成员为起草小组成员：安萨·伯尼、钟金星、沃尔夫冈·斯特凡·海因茨(主席)、拉蒂夫·侯赛诺夫(报告员)、米格尔·阿方索·马丁内斯和伯纳兹·安德鲁·尼阿姆瓦亚·穆德霍。委员会还要求起草小组将研究结果提交咨询委员会第三届会议，以便提交理事会第十二届会议审议。
5. 2009 年 8 月 3 日至 7 日举行的咨询委员会第三届会议继续审议了失踪人员问题。由于这些讨论的结果，委员会通过了题为“失踪人员”的第 3/2 号建议，其中委员会指出，起草小组在寻找必要的信息 and 研究资源方面遇到大量困难，请起草小组将研究结果提交咨询委员会第四届会议，以便提交理事会第十四届会议审议。
6. 人权理事会第 12/117 号决定注意到第 3/2 号建议，请咨询委员会将研究报告提交理事会第十四届会议。
7. 为了继续开展上述研究工作，咨询委员会起草小组拟订了针对各国政府的问卷，由秘书处 2009 年 11 月 2 日的普通照会转发。共有 22 个国家作出答复。
8. 咨询委员会在 2010 年 1 月 25 日至 29 日举行的第四届会议上继续审议了失踪人员问题，并与强迫或非自愿失踪问题工作组代表交换了意见。委员会核可了起草小组编写的这一问题进展情况报告(A/HRC/14/42)，并转交理事会第十四届会议审议。
9. 人权理事会第 14/118 号决定注意到上述进展报告，并请咨询委员会编写失踪人员问题最佳做法的研究报告定稿，并提交理事会第十六届会议。咨询委员会第六届会议审议了起草小组编写的并将提交理事会第十六届会议审议的研究报告定稿。

10. 咨询委员会对人权高专办以及包括红十字会、非政府组织和各国政府在内的其他合作伙伴在收集信息过程中给予的支持表示谢意。

## 二. 研究范围

11. 这项研究的范围系由人权理事会第 7/28 号决议确定。因此，为本研究之目的，“失踪人员”被定义为：家庭不知其下落的人员以及据可靠信息因国际性或非国际性武装冲突而被报告为下落不明的人员。因其他情形诸如自然灾害、内部暴力或骚乱等导致的失踪人员案例不在本报告研究范畴之内。另一方面，研究报告中所使用的“失踪人员”这一术语与《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》<sup>1</sup>中定义的“强迫或非自愿失踪”有所不同，涵盖的范围更广。

12. 武装冲突在世界各地持续发生，经常导致对国际人道主义法和人权法的严重违反，特别是造成越来越多的人员被报告失踪，已引起人们极大担忧。造成人员失踪的原因很多：可能是被迫离开家园；可能被俘虏、被拘捕或被绑架并不许与家人或朋友接触；可能是军队或武装团体成员的下落不明（“作战失踪人员”）；也许是大屠杀的受害者。

13. 与武装冲突相关的人员失踪问题今日已成为全球无数家庭需面对的严酷现实，给他们带来巨大的痛苦。失踪人员的家庭要面对其艰难处境所导致的各种问题。通常，甚至在失踪事件发生多年之后，这些家庭都无法克服其痛苦而重新建立新生活 and 社区，这种情形有可能损害社区之间几代人的关系。因此，失踪人员不应被看作是唯一的受害者；从最广泛的意义上说，所有其家庭成员也都是受害者。<sup>2</sup>

14. 失踪人员问题也严重妨碍了人们为在受武装冲突影响地区实现和平与和解而做出的努力。另一方面，努力解决失踪人员问题，有助于解决冲突和消除敌对、互不信任及互不包容。

15. 以下引用的一些数据可以说明这一问题的严重性。据红十字会报告，1990 年代，前南斯拉夫爆发冲突，目前仍有超过 17,000 人被登记为失踪。在克罗地亚，1991 年至 1995 年发生武装冲突之后，超过 2,500 人至今仍然下落不明。在波黑地区，战争结束 10 多年之后，14,000 多人仍生死未卜，其中 5,500 人在斯

<sup>1</sup> For the purposes of the Convention, “enforced disappearance” is considered to be the arrest, detention, abduction or any other form of deprivation of liberty by agents of the State or by persons or groups of persons acting with the authorization, support or acquiescence of the State, followed by a refusal to acknowledge the deprivation of liberty or by concealment of the fate or whereabouts of the disappeared person, which place such a person outside the protection of the law” (art. 2).

<sup>2</sup> “The missing and their families: Summary of the conclusions arising from the events held prior to the International Conference of Governments and Non-Government Experts (19-21 February 2003)”, ICRC, p. 11.

雷布雷尼察失踪。在科索沃，来自各个社区的 2,000 多人被其家庭报告为失踪。自 2003 年伊拉克战争以来，成千上万的民众一直在苦苦寻找亲人下落。<sup>3</sup> 在尼泊尔(1996-2006 年)<sup>4</sup>、东帝汶(1975-1999 年)、厄立特里亚/埃塞俄比亚(1998-2000 年)、俄罗斯联邦车臣共和国(1994 年至今)和斯里兰卡(1983 年至今)，<sup>5</sup> 成千上万个家庭不知道自己亲属的下落。共有 7,643 人仍然失踪，其中包括纳戈尔诺-卡拉巴赫地区冲突中 4,604 名阿塞拜疆人和 947 名亚美尼亚人以及阿布哈兹地区纳卡地区冲突中 1,763 名格鲁吉亚人和 197 名阿布哈兹人。<sup>6</sup>

16. 失踪人员问题尤其给妇女和儿童带来痛苦。武装冲突常常使他们流离失所，与亲人天各一方。妇女儿童由于各种原因失踪，其中一个原因就是性剥削。人权理事会第 7/28 号决议要求各国高度重视与武装冲突相关的儿童和妇女失踪个案，并采取适当措施，搜寻和查找这些儿童和妇女。

17. 与武装冲突相关的大多数失踪人员常常为男性。许多妇女在冲突中幸存下来，而家中的男人却死亡或失踪，这一事实带来严重后果。在这种情形下，妇女们拼命地去确定亲人的生死命运，同时不得不承担起家庭的重担。那些丈夫失踪的妇女遭遇了与寡妇相类似的诸多困难，其身份却得不到官方承认。在大多数情况下，失踪人员的失踪状况无法获得官方认可，从而在财产管理、继承、儿童监护、抚恤金分配以及再婚等方面损害了妇女的权益。

18. 失踪人员问题属于人道主义范畴，涉及人权和国际人道主义法，应该使其非政治化，从而不依赖于有关冲突的政治解决。

### 三. 遵守和执行国际法

19. 预防并解决与武装冲突相关的失踪人员处境的国际义务来自国际人道主义法和国际人权法。国际人道主义法专门针对武装冲突，而人权条约则适用于任何时候、任何情形下在缔约国管辖之内的任何人员。严格尊重诸如生命权、不遭受酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的权利、人身自由和安全权、获得公平审判的权利和尊重隐私和家庭生活的权利等基本权利，可以在很大程度上预防由于武装冲突而发生人员失踪。另一方面，在武装冲突中，如果被保护人

<sup>3</sup> See “The missing: a hidden tragedy”, the magazine of the International Red Cross and Red Crescent Movement, available from [www.redcross.int/en/mag/magazine2008\\_1/4-9.html](http://www.redcross.int/en/mag/magazine2008_1/4-9.html).

<sup>4</sup> See “Nepal – Missing: the right to know”, ICRC, available from [www.icrc.org/web/doc/siterfl0.nsf/html/familylinks-nepal-2007-eng](http://www.icrc.org/web/doc/siterfl0.nsf/html/familylinks-nepal-2007-eng).

<sup>5</sup> “The missing: action to resolve the problem of people unaccounted for as a result of armed conflict or internal violence and to assist their families”, ICRC, June 2005, p.12.

<sup>6</sup> See “Missing persons in Armenia, Azerbaijan and Georgia from the conflicts over the Nagorno-Karabakh, Abkhazia and South Ossetia regions”, Parliamentary Assembly of the Council of Europe, doc. 11196, 7 March 2007.

员受到符合国际人道主义法规则的待遇，就会减少失踪人员人数，也会减少不知其亲人下落的家庭数量。在这方面，应该具体提到 1949 年日内瓦四公约<sup>7</sup> 缔约国遵守以及确保遵守国际人道主义法规则的普遍义务。

20. 关于失踪人员问题的国际规则对国际性和非国际性武装冲突都适用。

21. 与失踪人员问题相关的义务，不仅国家应承担，武装冲突各方也应承担。应该强调的是，即使冲突已经结束，国家和武装冲突各方也应继续受国际人道主义法某些义务的约束；例如，寻找失踪人员的努力显然应持续下去，不受任何时间限制，直到所有能够证明失踪人员下落的可行措施都已付诸实施。

22. 包括预防人员失踪的规则在内的国际人道主义法规则如果不为人知，则无法得到遵守。因而宣传国际人道主义法是国家和武装冲突各方的责任。因此，冲突各方必须确保受其指挥或控制的部队、人员或团体了解国际人道主义法所赋予的义务以及不遵循相关条款所应承担的责任。普通民众，包括公务员，应接受必要的国际人道主义法教育。同样，武装部队成员和普通民众也应接受必要的国际人权法教育。

23. 必须将国际人道主义法恰当纳入国内立法。制定国内相关法律对处理失踪人员问题、预防人员失踪、确定失踪人员下落、确保信息适当管理以及对失踪人员家庭提供帮助等具有十分重要的意义。也许有充分的理由将与失踪人员相关的各种条款<sup>8</sup> 合并在一部法律之中。在这方面，值得注意的是，波黑通过了一部关于失踪人员的专门法律。<sup>9</sup> 针对惩治严重违反国际人道主义法行为、战俘待遇以及保护平民的国家立法也十分重要。具体而言，须首先考虑制定并切实执行在国内和国际两个层面打击一切形式对妇女和女孩性剥削行为的法律规则。

24. 红十字会编写了一项关于失踪人员的示范法律草案<sup>10</sup>，载有国家起草有关立法时可借鉴的主要内容。该示范法律提供了一个立法框架，旨在帮助各国当局使其立法符合国际法的规定。

#### 四. 防止人员失踪的措施

25. 不论是根据国际人道主义法还是根据人权法，国家都有义务采取措施防止人员失踪。大会第 61/155 号决议呼吁武装冲突当事国采取一切适当措施，防止

<sup>7</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 75, Nos. 970-973.

<sup>8</sup> In a resolution on missing persons adopted at its 115<sup>th</sup> Assembly, the Inter-Parliamentary Union declared that national policies should entail the passage and enactment of a national law on missing persons, accompanied by the necessary regulatory and administrative measures.

<sup>9</sup> See Official Gazette of Bosnia and Herzegovina, No. 50, 9 November 2004.

<sup>10</sup> See Guiding Principles / Model Law on the Missing, available from the ICRC website ([www.icrc.org](http://www.icrc.org)).

人员因武装冲突而失踪，并查明因这种情况据报失踪人员的下落。这些措施，特别是法律和体制性措施，最好是在平时时期制定。

26. 国家当局应在武装部队、安全部队和武装团体内建立严格的指挥链，以确保有效监督。

27. 适当验明武装部队或武装团体成员的身份是防止武装冲突中人员失踪的主要手段。查看人事档案、身份证和身份牌是唯一可靠的验证手段。<sup>11</sup> 应采取措​​施，确保这些验证手段是强制性的，并得到正确使用，因为这些手段(特别是查看身份牌)可以帮助确定落入对方手中的人员的处境以及受重伤或死亡者的身份。验明身份的问题也涉及到诸如孤立人群、冲突地区的平民、流离失所者、老年人和儿童等其他处于危险中的人员。<sup>12</sup> 此外，应适当登记武装部队或武装团体成员以及处于危险中的人员特别是无人陪伴的儿童、老人和残疾人的个人资料，这可能有助于后来的遗体辨认。

28. 国家当局应当对死亡进行登记并出具相应的死亡证明。此外，应根据日内瓦四公约<sup>13</sup> 的规定设立资料局和坟墓登记处。尤其是，国家资料局应负责收集和转发已落入敌手但受国际人道主义法保护的​​个人(主要是战俘和被拘禁平民)的资料(文件和物品)。对这些人进行登记完全符合人道主义法的目标，其中包括保护没有参加或不再参加敌对行动的人员。根据日内瓦四公约的规定建立资料局，武装冲突当事方就可以获得有关在战场或敌占区失踪人员的信息，从而减轻他们家人和亲属的痛苦。

29. 在逮捕、拘留、关押和囚禁等事项上，应该实行符合国际公认规范的行政法规和条例。应该保障没有参加或不再参加敌对行动的人员特别是被剥夺自由的人员的安全与人身安全。为使这一规定切实发挥作用，应在武装冲突开始之前，为军队、警察和其他有关国家机关的每一级明确规定责任，建立明确的信息和报告制度。

30. 国家当局应准许包括红十字会在内的人权法和人道主义法领域的国家机构和国际机构能够畅通无阻地进入人员被剥夺自由的任何地方。

<sup>11</sup> Information in this regard was found in the replies to the questionnaire from Armenia, Germany, Guatemala, Jamaica, Mexico, Serbia and Spain.

<sup>12</sup> See A/63/299, para. 16.

<sup>13</sup> For the national information bureau, see first Geneva Convention, arts. 16 and 17(4); second Geneva Convention, arts. 19(2) and 20; third Geneva Convention, arts. 120-123, fourth Geneva Convention, arts. 130, 136-138; Additional Protocol I, art. 33(3); and the 1907 Hague Regulations, art. 14. For the graves registration service, see first Geneva Convention, art. 17(3); second Geneva Convention, art. 20(2); third Geneva Convention, art. 120(6); and fourth Geneva Convention, art. 130(3).

## 五. 失踪人员和恢复家庭联系

31. 家庭有权与家庭成员联系并知道自己亲属的下落。尊重家庭成员互通消息的权利，对防止人员失踪至关重要。

32. 最有可能与亲人失去联系的人口群体是武装部队和武装团体成员、冲突地区的孤立平民、流离失所者和难民、被剥夺自由者以及妇女、儿童、老人和残疾人等弱势群体。在武装冲突期间，在通常的联系手段遭到破坏的情况下，国际红十字会与国家红十字会和红新月会一起，通过世界性的红十字和红新月家庭联系网，帮助保持和恢复家庭成员之间的联系。这个联系网根据与各国当局签订的协议，利用一切可利用的手段协助那些分散在世界各地的家庭成员交换个人消息。红十字会收集和传播信息，向其亲人电话号码的人提供卫星/移动电话，利用互联网通过家庭联系网网站追踪亲人。在征得有关人员同意的情况下，提供亲人消息或搜寻亲人消息的人的名单被公布在出版物(报纸或号外)和红十字会网站上，并通过电台或电视广播公布。

33. 为便利搜寻，国际武装冲突各方须将有关对方所报告失踪人员的所有信息连同有关其自己失踪人员的请求转交对方。这类信息必须直接交给红十字会根据日内瓦四公约设立的中央追查机构。

34. 在武装冲突期间，国际红十字会及国家红十字会和红新月会收集有关下落不明者的追查请求和所有可得到的信息以及他们与家庭失去联系的情况、直接证人、当局和任何其他可靠信息来源的情况。红十字会利用这些信息努力在拘押场所、医院、国内流离失所者营地和难民营、太平间、偏远村庄等地方寻找失踪人员。追查活动还包括向当局提供下落不明者名单以及有关他们失踪情况的资料，要求提供坟墓地点，并请当局允许发掘和辨认遗骸。红十字会经常公布失踪人员名单，在各有关当局和广大民众之间广为散发，从事追查失踪人员工作的所有各方也都利用这些名单。这样可以与当局或武装团体进行经常性对话，并向其作机密陈述，以查清失踪人员的命运。

35. 还有另外一些人道主义组织参与和恢复家庭联系有关的活动。联合国难民事务高级专员办事处和国际移民组织是红十字会和有关国家协会的经常伙伴。联合国儿童基金会等其他机构和拯救儿童基金会等非政府组织在一些具体情况下与红十字会和有关国家协会合作，例如援助无人陪伴的儿童。

## 六. 为查清失踪人员的命运建立的机制

36. 要有效处理失踪人员问题，需要在各级建立适当机制。建立这种机制时，应特别注意其职责，应将重点放在人道主义目标上，即：追踪由于武装冲突而下落不明的人员并将情况通知其家属。应赋予它们充分的职能和权力，以便高效完成其使命。例如，章程文件应确保这些机制在其各自职责范围之内能够得到各个主管部门及其他组织的合作与协助，以便获取这些部门和组织所掌握的有助于追



查、发掘和辨认失踪人员的所有相关信息。它们还需能够进入坟场和查看遗骸，以便能够进行挖掘和辨认。应该充分注意创造有利于信息互享的环境，包括能够以保密的方式工作。上述机制要发挥作用，做好保密工作至关重要。开展搜寻工作的同时若诉诸司法和刑事手段，可以防止失踪案件的证人泄露所了解的情况。

37. 也许有必要建立相关机制，以确保有关各方之间的协调和信息互享。通常是在冲突结束之后建立这种机制，并写入旨在结束冲突局面的文件例如停火与和平协议中。例如，在塞浦路斯，在联合国的主持下，通过两族之间的协议，于1981年4月设立了失踪人员调查委员会。该委员会是塞浦路斯唯一形成体制的两族委员会，由两族各自指定一名成员；第三名成员由红十字会选定，并由秘书长任命。该委员会的任务是确定失踪人员的命运。委员会并不试图确定造成失踪人员死亡的原因或追究责任。两族领导人于1997年7月签署一份协议，规定交换已知掩埋地点的信息并交还失踪的希族塞人和土族塞人的遗骸。这一项目的主要目的是允许失踪人员的亲属收回其亲人的遗骸、安排恰当的掩埋以及结束长期的悲痛和疑虑。迄今为止，已从该岛各地的不同埋葬地点挖掘出850人的遗骸。委员会视察和开放了290多个掩埋地点。已经辨认出并向家属交还了196人的遗骸。在中东，于1991年成立了三方委员会，以查明与1990/91年海湾战争相关的失踪人员下落。该委员会由伊拉克、科威特以及1991年联盟(法国、沙特阿拉伯、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国)的四名成员组成，定期开会(全体委员会会议或其小组技术委员会会议)，就掩埋地点和辨认遗骸开展工作。自2003年以来，委员会已经解决了304起失踪人员案件。此外，红十字会还根据其授权，作为有关各方均能接受的中立和独立中介机构，主持科索沃失踪人员问题工作组。该工作组是联合国秘书长特别代表主持下的维也纳对话进程的一部分，于2004年3月设立，其主要目的是查明科索沃事件中失踪人员的下落并通知其家属。通过其向工作组派驻的代表团，贝尔格莱德和普里什蒂纳当局承诺帮助寻找所指称的掩埋地、提供相关信息并确认挖掘出的遗骸的身份。它们还承诺满足失踪人员家属的法律方面和行政方面的需求。工作组成立时，因科索沃冲突而失踪的人员有3,000多名；到2009年底，失踪人员总数为1,869名。

38. 上述机制应利用所有相关信息，为此应确保成员之间的合作。此外，这些机制还应探讨有无可能利用那些收集了相关信息的国家、区域和国际机构(如国际法庭、区域组织、国际及国家军事特遣队)的档案。2005年，红十字会以失踪人员工作组主席的身份经由谈判而可利用曾在和/或仍在科索沃工作的各国际组织的档案，特别是那些可能保存着关于掩埋地点和冲突后立即着手进行的尸体挖掘相关的文档的档案。已向派遣特遣队参加科索沃部队的有关国家政府提交了正式请求。通过与有关国家实体的密切合作，依保密原则对所有获取的信息进行了认真的处理和分析，以期辨认出更多的遗骸并发现可能的掩埋地点。

39. 一个独立而公正的国家机构可在查明失踪人员的命运方面发挥关键作用。各国应当确保成立这种机构(如失踪人员问题委员会)并使其具备适当的结构，如工作组或其他适当机制，以经常发挥作用。失踪人员问题委员会应当有法定的明确人道主义任务以及必要的资源和权力，集中力量追查因武装冲突而下落不明的

人员。除其他外，它特别应当：**(a)** 接收追查请求，并按照关于保护个人资料的国家法规和标准，在所提交追查请求的基础上，搜集和核查信息，并向申请人和国家当局提供关于据报失踪人员的现有资料和事实以及关于其下落和命运的信息；**(b)** 负责掌管资料的登记，并为此目的制定必要的条例；**(c)** 采取适当措施确保被剥夺自由者有权将其状况、下落和被拘押/监禁的情况通知其亲属；**(d)** 采取措施确保失踪人员的亲属享有各项权利；**(e)** 执行为履行其任务所需要开展的任何其他工作。上述机构应当为失踪者的亲属和证人提供一些办法，例如热线电话和网页，以便登记失踪人员和追查可能的埋葬场地。

40. 根据所掌握的信息，包括各国对问题单的答复，在一些情况下已经设立了这类机构，<sup>14</sup> 其任务授权、活动范围和资源极为不同。在波斯尼亚和黑塞哥维那，根据《失踪人员法》于 2004 年设立了失踪人员研究所。其目的是为波黑提供一个可持续的国家机制，以解决由于波斯尼亚冲突而失踪的人员的所有相关问题。该机构还确保乱葬坑受到保护、分类登记和适当挖掘，并使失踪人员亲属能够参与搜寻工作。在哥伦比亚，有两个机构负责协调向失踪者亲属提供其亲属命运和下落信息以及伤亡赔偿的工作，这两个机构是：搜寻失踪人员委员会和国家赔偿与和解委员会。据以成立搜寻失踪人员委员会的相关立法还规定，人权领域的非政府组织可通过哥伦比亚律师委员会和失踪人员家庭联合会派代表参与工作。

41. 应当铭记，建立负责处理失踪问题的职能机构所用时间越长，找到失踪者和将其归还给家属的可能性就越小。

42. 处理失踪人员问题的机构应当与司法机关和其他政府实体和非政府实体密切合作，同时利用强有力的协调机制。另外，它还应当与一个法医专家小组密切合作，以找到生还的失踪人员和确定其身份，<sup>15</sup> 并发掘和辨认已死亡失踪者的遗骸。

43. 这类机构必须尽可能非政治化，以透明方式工作，其成员除政府机构人员之外，还应当包括民间社会和失踪人员家属代表。

44. 十分重要的一点是，这类机构应当负责处理冲突双方的失踪问题，不得以任何其他方面取得结果为出力的条件。它们的任务应当明确规定，只要它们掌握有关信息或有关领土在其控制之下，它们就对查清其他方面失踪人员的命运也负有责任。另外，这类机构需要与它们的对应机构合作。

45. 在武装冲突各方的机构之间没有合作的情况下，它们应当考虑成立一个负责处理失踪问题的国际机构，国际机构的成员须以个人身份工作，并由冲突各方

<sup>14</sup> In, inter alia, Argentina, Armenia, Azerbaijan, Bosnia and Herzegovina, Colombia, Croatia, Cyprus, Greece, Guatemala, Iran (Islamic Republic of), Iraq, Kosovo, Peru and Serbia.

<sup>15</sup> Forensic science has proved essential for the identification and restitution of missing children to their legitimate families in Argentina.

从有关地区选定。

46. 在处理失踪人员问题时，除这类失踪人员机构以外，还可探索采用其他工具和机制的可能性；例如，人权委员会和调查专员署等机构也许很有用。这两种机构都有广泛的处理侵犯人权问题的任务，因此，需要将失踪人员问题列入其管辖范围。

47. 而且，包括司法机关、议会委员会或真相调查机制在内的所有司法和法治机制对解决失踪人员问题都至关重要。例如，司法程序可使受害者家属能参与各阶段的工作，行使他们的知情权。而且，在法庭对失踪人员的死亡进行调查时，应当确保这些工作的进行符合家属的最佳利益，对家属有一个交代，包括辨认死者，将犯罪者绳之以法。

48. 最后，真相与和解活动对查明事件和帮助社群开始新生活也会起到一定作用。这种活动无疑会有助于失踪人员家属得到关于失踪者命运的答案。人权理事会在其第 12/11 号决议中强调，调查真相的进程，例如真相与和解委员会，调查以往侵犯人权的行为及其原因和后果，是对司法进程的重要补充。建立这种机制，必须考虑到特定的社会背景，必须建立在广泛的民族协商基础之上，特别是与受害人和公民社会包括非政府组织进行协商。

49. 例如，在秘鲁，真相与和解委员会、调查专员署、全国人权协调实体和红十字会共同努力，编制了一份秘鲁 1980 年至 2000 年暴力冲突中失踪人员名单。在 2003 年的最后报告中，真相与和解委员会就以下四个主要方面提出了一系列建议：进行制度改革；制定全面赔偿方案；制定法医人类学者介入调查活动的国家计划；建立后续机制。<sup>16</sup>

## 七. 知情权

50. 在应当给予失踪人员及其家属的保护中，知情权至为重要。

51. 家属了解因武装冲突而失踪亲人的命运包括其下落的权利，以及如果死亡，了解其死亡的情况和原因的权利及围绕失踪情况进行调查的相关义务，在国际人权法和国际人道主义法中都有规定。

52. 日内瓦四公约第一议定书第三十二条也明文规定了亲人了解其家属命运的权利。该议定书第三十三条规定：“一旦情况许可，……冲突各方应即搜寻经敌方报告为失踪的人”。这一规定被认为同样适用于非国际性武装冲突。

53. 知情权还包括有权获得失踪亲人埋葬地点的信息(在为人所知的情况下)。

<sup>16</sup> See the website of the Truth and Conciliation Commission at [www.cverdad.org.pe/ingles/ifinal/index.php](http://www.cverdad.org.pe/ingles/ifinal/index.php).

54. 除了规定了有关失踪人员的义务的国际文书以外，还有区域监督机构在过去二十年中积累的大量有关的案例法。例如，人们普遍承认，一个人的失踪不仅给失踪者本人而且给家属带来极大痛苦，这种痛苦可构成不人道待遇。美洲人权法院案例法提供的两个实例是 *Velásquez Rodríguez* 案(1988 年)和 *Blake* 案(1998 年)。非洲人权和人民权利委员会在大赦国际等诉苏丹一案(1999 年)中采取了类似办法。还应当提一下欧洲人权法院的案例法：法院在其一系列裁决中都强调国家有义务采取适当措施追查失踪人员和满足家属的知情权。<sup>17</sup>

55. 人权理事会曾在不同场合讨论了解真相的权利，虽然是在更广阔的范围内。理事会在其第 12/12 号决议中表示认识到尊重和确保了解真相权利的重要性，认为它有助于结束有罪不罚现象以及促进和保护人权。理事会注意到，了解真相的权利在一些法律制度中可能叫法不同，如知情权或被告告知权或信息自由。

56. 在国内法规中必须明确承认知情权。国家和武装冲突各方都有义务采取必要措施查清失踪人员的命运并将有关情况通知家属。必须让家属经常了解失踪亲人命运或下落调查的进展和结果。应为对本义务的任何违反采取有效补救措施，包括适当赔偿。对一贯和故意剥夺了解亲人命运权利的行为，应当依据国内法律将其作为一种刑事犯罪予以惩罚。另外，任何可获得的信息不仅要向家属，而且要向负责追查失踪人员下落的有关机构提供。

57. 在武装冲突中，必须允许受保护人员将其被俘/被捕、住址和健康状况通知其家属(或他们所选择的任何其他)。国内法应将一贯和故意剥夺这一权利的行为定为犯罪。还必须确保受保护人员与其家属保持联系的权利。

58. 在武装冲突中，对所有因冲突而失去自由的受保护人员，应允许红十字会在其被俘或被捕后对其进行定期接触和探访，直到他们释放为止。

59. 与亲人保持私人或个人联系或打探被拘留或被监禁亲人的命运或下落等行为，不应受到处罚。不论有关人员涉嫌犯下何种性质的行为(包括犯下刑事罪行和破坏国家安全)，其知情权都必须予以维护。<sup>18</sup>

## 八. 与失踪人员有关的刑事调查和对侵犯人权行为的起诉

60. 在重点关注武装冲突中失踪人员的人道主义方面问题的同时，也有必要铭记造成人员失踪案也可构成刑事犯罪这一事实，有时甚至构成战争罪或危害人类罪。对所有与失踪人员相关的严重侵犯人权行为，各国应切实进行调查并予以起诉。

<sup>17</sup> For example, see *Aziyev and Aziyeva v. Russia* (2008).

<sup>18</sup> See *Guiding Principles/Model Law on the Missing*, available from the ICRC website ([www.icrc.org](http://www.icrc.org)).

61. 国家制定并正式实施的针对失踪人员问题的全面国家政策除其它外应包括：国家刑法将违背各项适用于失踪人员问题的国际人道主义准则和国际人权标准的行为定为犯罪行为，并建立调查和起诉机制，以确保上述立法得以实施。
62. 只要失踪者仍然生死未卜和下落不明，就应当可以针对该失踪案件进行刑事调查。这一义务还包括：在任何相关诉讼中，有义务对证人、亲属、法官及其他参与者提供全面保护。
63. 对人员在武装冲突中失踪的案件，国内法律应允许开展独立的法医学调查。
64. 只要不影响正在进行的刑事调查，所有相关人员只要提出要求，都应可知悉失踪人员案件的刑事调查结果。对失踪人员案件进行调查时，应与受害者亲属密切联系。
65. 国家当局应立即移交所掌握的任何载有该国自己的武装部队或与该国有关联的其他部队的行动信息的官方文件，如果这些信息可能与调查和起诉国际法所定罪行相关的话。不得援引关于国家机密或国家安全的法律条款来阻止移交这些文件。特别是，军官在失踪人员调查中，应无条件提供合作，包括提供与人员失踪事件有关的全部细节以及被怀疑与人员失踪有关或可能掌握个案线索的军官下落，无论他们是现役军官还是已退休。
66. 一旦怀疑或有初步证据显示死者遭到法外处决或其他侵犯人权行为之害，就应按照国际标准，包括《有效防止和调查法外处决、任意处决和即审即决事件的原则》，<sup>19</sup> 针对人员死亡情况迅速展开彻底、独立和公正的调查。
67. 一个普遍原则是，不应采用宽恕、特赦或类似的政治措施来终止与失踪人员案件相关的刑事起诉或处罚。但是，为探明事实真相及促进和平进程的目的，不排除可以采用宽恕或特赦的做法。总之，不得颁布一律给予特赦的法律，而且上述措施的采用必须符合国际法。
68. 近年来，人们在与危害人类罪行和战争罪行不受惩罚作斗争方面取得了进展，这些进展促进了对国际人道主义法的尊重，从而有助于减少失踪人员的人数，因此意义非同一般。然而，一个可能的结果是，由于有关当局担心受到刑事起诉，可能难以通过国际人道主义法规定的机制获取关于失踪人员命运的信息。在这方面，采取有效手段收集与失踪人员相关的信息，应可“鼓励那些掌握着有关失踪人员命运的信息的人说出实情，而不是保持沉默，成为与有罪不罚现象作斗争的绊脚石”。<sup>20</sup> 这样，家人有权知道其亲属的命运，加上进行刑事起诉，即可合力促进实现正义。

<sup>19</sup> Economic and Social Council resolution 1989/65, annex.

<sup>20</sup> Monique Crettol and Anne-Marie La Rosa, “The missing and transitional justice: the right to know and the fight against impunity”, *International Review of the Red Cross*, 2006, vol. 88, No. 862, pp. 355-362.

## 九. 失踪人员的法律地位和对下落不明人员家属的支援

69. 失踪人员问题不仅影响到受害者自己，也影响到他们的家人，特别是靠其生活的妇女、老人和儿童，而由于社会和文化的限制，后者会受到更直接的影响。在某些情况下，家人甚至犹疑不决，不知是否该打听其失踪妻女的下落；有时候，能够返回自己家的妇女却遭到家人排斥。国家必须确保受害者家属不因其亲人失踪而造受污蔑。他们状况的特殊性应得到公开承认。

70. 国家有义务采取措施，对下落不明者的家属所面临的物质、经济、心理和法律需求做出回应。在这方面，应该建立评估需求及处理援助申请的机制，便于有关人员寻求帮助。

71. 首先，应当在国内法中确定据报因武装冲突失踪人员及其亲属的法律地位。具体而言，法律应当设定可宣布人员不出现或失踪的情况并规定宣布程序。另外，法律还应当明确规定出宣布不出现和宣布死亡的法律后果，包括财产管理、监护和亲权方面的后果。

72. 主要原则是，失踪人员的权益，包括其婚姻状况、财产和资产，在其命运被确定或其死亡被承认之前，必须一直受到保护。

73. 在确定失踪人员的命运之前，应当假定其还活着。失踪人员的首要权利是搜寻和找到该人。在没有充足证据的情况下，不应宣布一个人死亡。可通过辨认一个人的遗骸确定其死亡，或在有其他证据、事件或某些限定情况下，或在一定时间过去之后的情况下，推定其死亡。颁发死亡证明对失踪人员的效力应当与对其他人的效力完全相同。

74. 关于对下落不明人员家属的援助，有必要采取步骤确保靠这类人员生活的人有权得到其他受害者可得到的同样的社会和经济福利。在确保亲属的权益方面，国家应当特别考虑到不同性别的不同需要。国内法律中应适当处理失踪人员子女的监护、继承权、再婚权、受抚养权以及得到政府援助的权利等问题。在这方面，值得提一下欧洲理事会部长委员会于 2009 年 12 月 9 日通过的关于失踪人员和推定死亡的原则的第 CM/REC(2009)12 号建议。根据该建议，在失踪人员的利益与受益人和拥有合法权益者的其他人的利益之间必须有一个公正的平衡，特别是在下列方面：财产权和继承权、受抚养和人寿保险权、建立新结合(结婚、登记伙伴或类似的结合)的权利、法律联系和亲权。

75. 如果需要，应当向所有靠失踪人员生活的人提供物质和经济援助。国家应确保失踪人员家属可从旨在改进其处境并帮助其应对心理痛苦的援助计划中受益。应特别关注妇女和儿童的权益以及单户主家庭的处境。特别应采取措施帮助失散儿童与家人团聚，或防止他们与直接亲属(父母或兄弟姐妹)分离。对有需求的所有人员，应提供社区和心理援助，必要时提供治疗。此外，家庭如有在社会中或所属社区内纪念和怀念失踪亲人的意愿，应予以支持。应向失踪人员亲属提供援助，使他们重新融入社会生活。

76. 国家应考虑承认失踪人员为战争受害者，并将其家庭纳入社会福利体系，享受与失踪现役军人家庭一样的待遇。

77. 应确保失踪人员亲属获得赔偿的权利。

78. 国家应当支持有利于失踪人员家属的民间社会主动行动和与解决失踪人员问题有关的行动。<sup>21</sup> 另外，国家还应当为失踪人员家属之间的联系(包括跨界联系)提供便利。

79. 在帮助失踪人员家属成立自己的组织方面，国际社会和国家当局可发挥更积极的作用，包括提供资金、房舍和通信设备等。重要的是不使这种支援政治化，而且允许失踪人员家属独立管理自己的组织。

## 十. 遗体的管理和遗骸的辨认

80. 国家法律中应载有关于死者和遗骸规定的规定。<sup>22</sup> 应调查所有可疑的死亡并辨认死者。

81. 主要原则是，应当不加区别地搜寻、找到和辨认死者。应当确保对遗骸和尸体的适当发掘、管理、检查、辨认、储存或埋葬及遣返。应当严肃和尊重地对待死者。应将死者埋葬在经认定和登记的墓地，而且，其坟墓应当是有清楚标志的，以便在需要时可以追踪并发掘出个别遗体。武装冲突各当事方必须依照死者所属另一方或死者近亲的要求，力求为送回遗骸提供方便。失踪人员的亲属有权要求将埋葬其亲人的场地做上标记并予以保护。应向参与收集和管理遗体的武装部队成员和有关服务人员提供关于管理和辨认遗体的适当培训和资料。

82. 一个重要步骤是认定、测绘和保护埋葬场地。由于时间的流逝，知情者的离去或去世，解决失踪者这方面的问题会变得越来越重要。需要从不同来源收集信息，包括从高级官员、战斗人员和平民收集，他们都有可能掌握有关埋葬场地的信息。在有理由怀疑邻国可能存在埋葬地的情况下，需与邻国签署跨境协议。埋葬地的发现，不仅对追查失踪人员很重要，对罪行认定乃至随后起诉也可能具有重要意义。

83. 国际人道主义法律禁止掠夺和残害死者。必须将一切残害和掠夺行为定为犯罪。必须记住，蓄意的残害也可能是隐藏个别犯罪行为的一个要素，而这种行为可能就是导致死亡的行为。另外，残害或掠夺死者还可能构成损害人格尊严的

<sup>21</sup> Information on civil society organizations, family organizations and relevant networks were provided in the replies to the questionnaire submitted by Bosnia and Herzegovina, Guatemala, Jamaica, Mexico and Serbia.

<sup>22</sup> Information on forensic capacities, the management of the dead and the identification of human remains was given in the replies to the questionnaire submitted by Argentina, Armenia, Bosnia and Herzegovina, Guatemala, Mexico, Serbia and Spain.

暴行，特别是污辱或有辱人格的待遇等战争罪，如《国际刑事法院规约》第八条第二款(2)项(21)目和(3)项(2)目为两种武装冲突所规定的罪行。

84. 对不尊重埋葬地和亵渎坟墓的行为也应当规定刑事制裁。

85. 对失踪人员的家属而言，找回遗体予以埋葬是实现正义和进行悼念的第一步。在不可能运回遗体(例如死者身份不明或无人认领)的情况下，应当按上述规定妥为埋葬。而且，应采取一切必要措施以确保适当处理死者的遗物。

86. 当局和武装团体负有适当处理有关死者的所有事务和向家属提供信息的主要责任。

87. 对人员遗骸进行法医发掘属于了解真相权利的一部分，有助于了解失踪人员的下落，也给遗骸被发掘出来的受害者以尊严，有助于确保安葬死者的权利并根据各自的文化传统为其举办纪念仪式，这也是全人类所共有的传统。

88. 应确保为调查失踪人员案件制定适当的法医实践标准，其主要目的在于：**(a)** 发掘出遗骸，进行检查和分析，以辨认身份并确定死因和死亡方式，包括记录伤害情况及其他证据，以便提起法律诉讼和揭露侵犯人权的罪行；**(b)** 将遗骸交还给亲属，以便进行葬礼安排和愈合感情创伤；**(c)** 寻找有助于还原事件真相的线索和启示，以引起重视；**(d)** 作出必要的了结，以医治心灵创伤，使社会今后汲取教训。应在获得适当授权时才开展法医调查，应订有充分的质量保证标准，并应依照法律规定的条件行事。

89. 对遗骸身份的法医鉴定，是基于对从死者遗体取得的相关信息(死后数据)与失踪人员的相应信息(生前数据)加以比较和匹配。主要鉴定方式有指纹、牙齿特征、独特的医学、放射学或人类学特性及遗传学等——其中最具代表性的就是DNA法医分析。

90. 虽然现在遗骸鉴定的趋势是使用DNA法医分析，但此一程序有某些困难，包括DNA分析所需要的费用、使用的设施和专门知识、对结果的判读和可靠性。进行分析的实验室应按公认的质量控制和质量保证标准行事。在某些情况下，也许无法从遗体或有关家属处取得DNA来进行比对。因此，不能只依靠DNA分析(或只依靠任何其它一种基本方法)来进行鉴定，而应考虑到所有可以利用的死前及死后数据。

91. 当局必须确保由合格和有能力的专业人员对遗骸进行检查和鉴定。必须指定有资格签发和递交死亡证明的机关。

92. 红十字会认为，遗骸的法医发掘和尸体检验程序应遵循下列原则：**(a)** 在任何时候都必须尊重死者的尊严、荣誉、名誉和隐私；**(b)** 应考虑到死者及其亲属的已知宗教信仰和意见；**(c)** 应当让家属随时了解有关遗骸发掘和检验的决定以及任何这类检验的结果；**(d)** 尸体检验之后，应尽早将遗骸交给家属；**(e)** 十分重要是搜寻和鉴定遗骸所需要的一切信息(包括生前和死后数据)都需认真收集



并妥为管理，包括遵照专家意见、法律和伦理要求，必要时可利用适当的数据库和软件。<sup>23</sup>

93. 有关失踪人员的任何法医工作均应遵照法医最佳实践标准(法律、伦理、科学和技术)进行，并以确认受害者并将其遗骸送还给家人为主要目的。法医小组与失踪人员亲属之间应建立直接联系。

94. 在塞浦路斯，红十字会提供了建议和支持，建立了一个全部由塞人组成的可持续的法医科学家小组，这称得上是最佳实践的样板。塞人法医小组包括了希族塞裔和土族塞裔的法医工作者，他们与失踪人员家属合作，并集合了不同学科(包括考古学、人类学和遗传学)的专家。<sup>24</sup>

95. 失踪人员国际委员会是一个独立和公正的组织，1996 年成立，为《代顿和平协定》提供支持，总部设在萨拉热窝。它率先使用 DNA 技术辨认出为数众多的失踪人员的身份。通过对血样和骨样中提取的 DNA 进行匹配，该委员会已帮助确认了 18,000 名失踪者；现在其数据库内有 20 多个国家的与失踪人员相关的 150,000 份基因样本。委员会在巴尔干西部研发的技术使得其它国家失踪人员的搜寻工作发生革命性的变化。委员会的专家正在协助智利、哥伦比亚、伊拉克和菲律宾等国政府，并向科威特、挪威、南非和泰国提供协助。由于有效利用 DNA 方法进行大规模确认，委员会已从一个主要在政治层面运作的小型组织转变为当今世界上最大的人员身份鉴定机构，拥有世界上最大的人类 DNA 批量鉴定设施。<sup>25</sup>

96. 主管机关必须按照适当程序向有关当局和家属通报身份、地点和死因，特别是要将关于死者及其遗骸所在地点和坟墓的资料集中起来转交冲突的另一方。

97. 当局必须确保对死者(包括墓葬)以及坟墓的细节情况和墓中所埋人员的信息予以记录。这一任务可委托国家官方坟墓登记处完成；否则，可要求建立和运行一个辅助系统，以记录受保护人员死亡和被拘押的细节。

## 十一. 信息管理和对个人资料的法律保护

98. 收集失踪人员信息的主要目的是确定其身份、所在地点和下落不明者(包括生者和死者)的命运，并将其下落和命运通知家属。

99. 协调一切有关人员的活动和分享信息将有助于提高为确定下落不明者的命

<sup>23</sup> See ICRC, Guiding Principles/Model Law on the Missing.

<sup>24</sup> “Missing persons: a major humanitarian concern”, interview with ICRC forensic doctor Morris Tidball-Binz, available from [www.icrc.org/eng/resources/documents/interview/missing-interview-280908.htm](http://www.icrc.org/eng/resources/documents/interview/missing-interview-280908.htm).

<sup>25</sup> See [www.ic-mp.org](http://www.ic-mp.org).

运所采取的任何行动的效用。国家应当确保所收集的关于下落不明人员的信息尽可能全面。信息的收集和处理应公正与合法。国家应当确保不论何时对包括医疗和基因资料在内的任何资料的管理和处理都遵守有关保护个人资料的标准和原则。有关人员之间信息的交换不应危及受害者、收集信息者和信息来源的安全。<sup>26</sup>

100. 要确定失踪人员的下落和/或获得有关他们的信息，就需要查阅所有可能的记录。警察局等地方政府单位的记录和可从公墓与陈尸所得到的信息同样重要。

101. 数据管理问题对搜寻失踪人员的发掘工作也很重要。口头报告可提供关于可能的埋葬地或乱葬坑的信息，而可能被指派挖掘坟墓或参与有关场地的来往运输等的军方人员或其他政府人员的记录也可能提供或证实信息。

102. 国家当局应允许查阅战前的健康和牙科记录，以便进行遗骸身份鉴定。

103. 国家应对销毁或非法扣压失踪人员信息的行为给予适当制裁。

## 十二. 合作

104. 为有效解决失踪人员问题，各国应开展国际合作，在共享信息、援助受害者、确定失踪人员的下落和身份、发掘、鉴定和归还遗骸等方面互相提供援助。

105. 只有在交战各方或前交战各方相互合作的条件下，国际人道主义法律才能实际发挥作用。因此，冲突一方不可能单方面解决失踪人员问题，冲突各方有必要进行密切合作与协调。在解决失踪人员问题方面，武装冲突各方应避免在行动上采取对等原则。例如，共享信息或采取行动不应以对方也共享信息或采取行动为条件；换言之，合作应是无条件的。人道主义法律不受任何对等原则的限制。

106. 武装冲突之后各国之间的双边和多边合作连同人道主义组织的合作有助于失踪人员家属得到更有效的援助。各国应当将这一问题与国家间的其他问题分开，努力从人道主义角度出发解决问题，以避免失踪人员家属在政治问题解决之前受到更多伤害。

107. 依各自任务行事的各政府间组织和红十字会应随时准备帮助各国政府当局和武装团体履行它们的责任。

108. 各国际组织和区域组织应鼓励国家间的合作，也可自己发挥重要作用。

109. 参与解决失踪人员问题的各国际组织和区域组织应在其本身任务范围内进一步开展合作，同时确保协同和避免重复。

110. 紧迫需要的不仅是达成政府间的合作协议和伙伴关系，而且是与国家红十

<sup>26</sup> Information on information management regarding missing persons was included in the replies to the questionnaire submitted by Albania, Argentina, Armenia, Bosnia and Herzegovina, Germany, Guatemala, Jamaica, Mauritania, Mexico, Paraguay and Serbia.

字会/红新月会、民间社会组织特别是失踪人员家属协会建立这种关系。

111. 民间社会组织可在解决各种问题方面发挥重要作用，诸如追踪失踪人员和向受影响家属提供物质、社会和心理康复服务。因此，应当向它们适当提供资金和技术援助。

### 十三. 结论

112. 预防和解决因武装冲突引起的失踪人员问题的国际义务是基于国际人道主义法和国际人权法。

113. 对解决失踪人员问题、防止失踪、确定失踪人员的命运、保护其权利、确保适当管理信息和支援失踪人员家属等问题来说，制定国家法律十分重要。在这方面，红十字会制订的关于失踪人员问题的示范法律草案非常重要。

114. 国家和武装冲突各方有义务采取一切适当措施防止人员失踪。特别是，必须适当查明武装部队或武装团体成员及处于危险中的人口(如孤立的人群、冲突地区的平民、流离失所者、老人、妇女和儿童)。应按照日内瓦四公约建立资料局和坟墓登记处。在武装冲突中，必须允许红十字会接触所有因武装冲突而被剥夺自由的人以及所有特别易于受到伤害的人。

115. 武装冲突所有各方都有义务搜寻据报失踪的人员。它们还应协助家庭成员提出查询，鼓励承担这一任务的组织作出努力，并提供墓地确切位置和标记的清单以及墓地所葬死者的数据。

116. 应确认在任何情况下交换家人消息的权利。在武装冲突中，当常用通信手段受到破坏时，国际红十字会与各国红十字会和红新月会一起，通过全世界红十字会与红新月会家庭联系网络帮助家庭成员保持和恢复联系。为便于搜寻，国际武装冲突各方必须提交有关对方所报告失踪人员的所有有关信息以及己方有关自己失踪人员的请求。此类信息必须直接送交红十字会根据日内瓦四公约建立的中央追查机构。

117. 国家和武装冲突各方应确保建立能经常工作的独立和公正国家机构，使之在查明失踪人员的命运方面发挥关键作用。这种机构(失踪人员问题委员会)应负责处理冲突双方的人员失踪问题，其工作不以任何其他一方所取得结果为条件。它们应与政府和非政府实体、家属协会和失踪人员家属密切合作。

118. 国际人道主义法和国际人权法都规定，家属有权知道因武装冲突失踪的亲人的命运，包括其下落，或在亲人死亡的情况下，了解其死亡的情况和原因。国家和武装冲突各方有义务采取必要措施，查清失踪人员的命运并将有关信息通知家属。家属必须能经常了解失踪亲人命运和下落的调查进展和结果。

119. 在重点关注武装冲突中失踪人员问题的人道主义方面的同时，也有必要铭记，人员失踪案件有时也构成刑事犯罪，包括战争罪或危害人类罪。国家应确保对与人员失踪有关的所有严重侵犯人权行为进行切实调查和起诉。

120. 国内法律中应明确规定据报告因武装冲突而失踪人员及其家属的法律地位。失踪人员的权益，包括其婚姻状况、财产和资产，在确定其命运或承认其死亡之前的任何时候都必须受到保护。

121. 国家有义务采取措施，对下落不明人员的家属所面临的物质、资金、心理和法律需要做出反应。在确保亲属的权利方面，国家应注意不同性别不同需要。它们应支持参与向失踪人员家属提供支助的主要行动者和民间社会组织的倡议。应确保失踪人员亲属得到补偿的权利。

122. 应没有任何区别地对死者进行搜寻、找回和身份鉴定。必须对死者进行识别并将其埋葬在可识别和经登记的场地。必须把残害和掠夺死者的任何行为定为罪行。

123. 国家主管当局有义务采取一切必要措施找到死者遗骸，应尽快将遗骸归还给家属。如果不可能归还遗骸，应确保进行适当埋葬。

124. 对遗骸进行法医发掘和鉴定有助于确保了解真相权利，有利于确定失踪者的下落。只有在有适当授权、遵循最佳实践标准和按照法律具体规定进行的情况下，才能进行法医调查。

125. 应搜集下落不明人员的信息，包括生前数据，并对其进行公正与合法的处理。国家应确保不论何时对包括医疗和基因资料在内的任何资料的管理和处理都遵守有关保护个人资料的标准和原则。

126. 为有效解决失踪人员问题，各国应开展国际合作，在共享信息、援助受害者、确定失踪人员的下落和身份、发掘、鉴定和归还遗骸等方面互相提供援助。在解决失踪人员问题方面，武装冲突各方应避免在行动上采取对等原则。

127. 武装冲突当事国应与红十字会充分合作，以确定失踪人员的命运和下落。

128. 应向与发掘和鉴定过程相关的国家和/或官方机构提供财政和技术援助。

129. 参与解决失踪人员问题的国际组织和区域组织应在其本身任务范围内进一步开展合作，同时确保协同和避免重复。不仅应达成政府间的合作协议和伙伴关系，而且应和国家红十字会/红新月会、民间社会组织特别是失踪人员家属协会建立这种关系。

130. 国家应提高公众对失踪人员问题的认识，把它作为国际人道主义法和人权法的一个基本关注事项，并鼓励媒体提请公众注意这个问题和关注失踪者家属的需要。

131. 设立具有相关授权的失踪人员问题特别报告员的职位将可大大加强现有保护失踪人员及其家属权利的国际机制。