



# 保护所有人免遭 强迫失踪国际公约

Distr. General  
13 May 2025  
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. 导言

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 9 月 10 日至 2025 年 2 月 28 日期间委员会收到的紧急行动请求方面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<sup>1</sup> 中，介绍了在截至 2024 年 9 月 9 日登记的失踪人员相关请求中观察到的趋势。2024 年 9 月 10 日至 2025 年 2 月 28 日期间，委员会收到了 159 项新的紧急行动请求(上一报告期为 170 项)。截至编写本报告时，委员会已决定登记这些新的紧急行动请求中的 106 项(上一个报告期为 118 项)；4 项请求正在编写中，准备提交委员会，3 项请求将提交第二十八届会议全体会议作出决定。

3. 其余 46 项新请求未予登记，原因如下：

- 已要求 26 项请求的提交人提供补充资料，但截至本报告编写之日尚未提供；
- 有 2 项请求中所提出的指称不包含《公约》第二和第三条所规定的失踪或强迫失踪构成要素(1 项涉及阿根廷，1 项涉及日本)；
- 有 7 项请求所涉失踪事件发生在非《公约》缔约国(1 项涉及阿尔及利亚、4 项涉及刚果民主共和国、1 项涉及利比里亚、1 项涉及俄罗斯联邦)；
- 有 1 项请求所涉失踪事件发生在《公约》生效之前(涉及西班牙)；
- 有 8 项请求涉及所谓的短期强迫失踪案件，在委员会登记请求之前已查明失踪者的命运和下落(1 项涉及尼日尔，7 项涉及泰国)；

\* 委员会第二十八届会议(2025 年 3 月 17 日至 4 月 4 日)通过。

<sup>1</sup> CED/C/27/2.



(f) 有 2 项请求以联合国六种正式语文以外的语文提交。委员会请提交人使用一种正式语文提交请求，并提供了紧急行动程序相关信息及其申请表；截至编写本报告时，委员会尚未收到针对上述要求作出的任何回复。

4. 依照两机制任务互补原则，并按照惯例，涉及未批准《公约》国家的请求和涉及《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 2025 年 2 月 28 日，委员会已根据据称失踪事件的发生地点，登记了 1,988 项请求。截至 2025 年 4 月 4 日，委员会又登记了 27 项新的紧急行动请求：8 项涉及布基纳法索，2 项涉及哥伦比亚，7 项涉及厄瓜多尔，6 项涉及墨西哥，4 项涉及苏丹。最新案例将纳入关于紧急行动请求的下一份定期报告；该报告将在委员会第二十九届会议上予以通过。

6. 截至 2025 年 2 月 28 日登记的请求中，有 57 项进行了平行登记，即根据案件情况，认定需要多个缔约国之间启动司法协助和合作机制，以便：调查据称发生的失踪情况；增加就搜寻失踪人员搜集相关信息的可能性，例如犯罪地点、发现证据的地点、据称犯罪人和失踪人员及任何其他受害者的国籍国以及任何过境国的相关信息；协助受害者，包括在获取信息和参与搜寻及调查过程方面(见表 1 和表 2)。<sup>2</sup> 截至 2025 年 2 月 28 日，3 项平行登记已转交其他相关的一个(或多个)缔约国供其参考(2022 年之前的做法)，另有 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。

表 1

截至 2025 年 2 月 28 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	2025 <sup>a</sup>	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	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2 <sup>b</sup>	—	3
布基纳法索	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	1	1	—	3	
柬埔寨	—	—	1	—	—	—	—	2	1	—	—	—	—	—	—	4
智利	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	
哥伦比亚	—	1	1	3	4	3	9	3	2	153	—	4	56 <sup>c</sup>	2	241	
克罗地亚	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	1	
古巴	—	—	—	—	—	—	1	3	—	188	—	—	2	—	194	
厄瓜多尔	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	18	23	
加蓬	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8	—	—	8
洪都拉斯	—	—	—	—	—	—	14	—	9	2	—	7	3	—	35	
伊拉克	—	—	5	42	22	43	50	226	103	41	42	10	27	1	612	
日本	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1d	—	—	1	
哈萨克斯坦	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2
立陶宛	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	2

<sup>2</sup> 另见 CED/C/27/2，第 5 段。

缔约国	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 <sup>a</sup>	总计
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 <sup>d</sup>	100	14 <sup>b</sup>	728
摩洛哥	—	—	—	—	1	2	—	—	—	2	2 <sup>d</sup>	—	—	—	7
尼日尔	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	1 <sup>d</sup>	—	2
阿曼	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1 <sup>d</sup>	—	—	—	—	1
巴拉圭	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	1
秘鲁	—	—	—	—	—	—	—	—	14	—	—	—	1	—	15
斯洛伐克	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	1
斯里兰卡	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	1	—	2
苏丹	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	2	12	2	17
多哥	—	—	—	—	—	—	2	—	1	—	—	—	—	—	3
突尼斯	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	1
乌克兰	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	1	—	—	4
总计	5	5	51	211	85	86	118	248	192	459	100	121	212	38	1 931

<sup>a</sup> 截至 2025 年 2 月 28 日。

<sup>b</sup> 包括 1 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请求。

<sup>c</sup> 包括 49 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请求。

<sup>d</sup> 需根据国际司法协助和合作原则进行平行登记的紧急行动请求。

表 2

截至 2025 年 2 月 28 日登记的紧急行动请求和平行登记总数，按年份分列

请求类型	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	总计
紧急行动	5	5	51	211	85	86	118	248	192	459	100	121	212	37	1 931
平行登记	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	—	54	1 57
总计	5	5	51	211	85	86	118	248	192	460	101	121	266	38	1 988

7. 2024 年 9 月 10 日至 2025 年 2 月 28 日，委员会就已登记的紧急行动请求发出 46 份照会(上一个报告期为 71 项)，以跟进委员会建议的落实情况，并根据现有信息向相关缔约国提出新的建议。截至 2025 年 2 月 28 日，委员会积压了 670 项紧急行动需开展后续行动(截至 2024 年 9 月 9 日为 307 项)：413 项为西班牙文，243 项为英文，14 项为阿拉伯文，1 项为法文。由于个案之间的联系，其中一些紧急行动登记为一组，因此需要编写总共 232 份后续行动照会(182 份西班牙文照会、36 份英文照会、14 份阿拉伯文照会和 1 份法文照会)，发送给相关缔约国和提交人。

8. 委员会感到特别关切的是，根据所收到的信息，一些原本打算向委员会提交紧急行动请求的受害者因担心报复而决定不提交，特别是在布基纳法索、马里和苏丹近期事件的背景下。委员会坚决重申，不得对任何与委员会合作、向委员会提供信息或委员会程序中提及的人实施恐吓或报复。委员会回顾指出，缔约国负有防止试图、正在或曾经与委员会合作的个人和团体遭受恐吓或报复的首要责任。<sup>3</sup>

<sup>3</sup> 见人权理事会第 42/28 号决议和 CED/C/8。

## C. 已中止或结束的紧急行动请求

9. 委员会回顾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。

10. 截至 2025 年 2 月 28 日，在已启动紧急行动的失踪人员中，已有 518 人被找到，其中包括 2024 年 9 月 10 日至 2025 年 2 月 28 日期间找到的 6 人。委员会欣见，自程序开始实施以来，有 410 名失踪人员被找到时仍然存活。因此，共有 473 项紧急行动已结束，45 项已中止。委员会着重指出，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符。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(e)和第 84 段)。以下表格显示了已中止或已结束的紧急行动案件数目，按缔约国(表 3)或按年份和缔约国(表 4)分列。

表 3

截至 2025 年 2 月 28 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	2	—	2
柬埔寨	2	—	2
哥伦比亚	160	—	160
古巴	168	25	193
加蓬	6	2	8
洪都拉斯	1	—	1
伊拉克	29	12	41
哈萨克斯坦	2	—	2
立陶宛	2	—	2
毛里塔尼亚	—	1	1
墨西哥	79	1	80
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	473	45	518

表 4

截至 2025 年 2 月 28 日已结束或已中止的紧急行动请求数目，按年份分列

年份	已结束或已中止的请求数目，按国家分列	所指年份结束或中止的请求总数
2015	伊拉克: 3	3
2016	伊拉克: 2	2
2017	伊拉克: 3 墨西哥: 26 摩洛哥: 2	31
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: 151 古巴: 159 伊拉克: 4 墨西哥: 2 苏丹: 1	317
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

年份	已结束或已中止的请求数目，按国家分列	所指年份结束或中止的请求总数
2024	布基纳法索: 1 哥伦比亚: 2 古巴: 1 加蓬: 8 伊拉克: 3 墨西哥: 5 斯里兰卡: 1	21
2025	墨西哥: 2	2
总计		<b>518</b>

#### D. 紧急行动请求的暂停及相关规则

11. 根据前几届会议通过的标准<sup>4</sup>，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。
12. 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；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 26 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。
13. 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；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。
14. 截至 2025 年 2 月 28 日，委员会因尽管已发出催复函但初次请求提交人未作答复而暂停了 284 项紧急行动(截至 2024 年 9 月 9 日为 280 项)(见下文表 5)。在收到提交人的新评论后，5 项紧急行动重新启动。
15. 在本报告所述期间，委员会再次感到特别关切的是，所收到的信息表明，就墨西哥发生的事件提出各种紧急行动请求的人因害怕报复而决定不答复委员会。

表 5

截至 2025 年 2 月 28 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	229
斯洛伐克	1
苏丹	2

<sup>4</sup> CED/C/27/2, D 节。

	暂停
乌克兰	2
总计	<b>284</b>

注：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. 第二十七届会议结束以来的事态发展

16. 紧急行动程序主要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，为搜寻和调查进程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情况，所提供的资料的质量是关键。如有疑问，委员会秘书处将与资料来源联系。

17. 在本报告所述期内收到的信息既印证了委员会第十一届至第二十七届会议通过的报告<sup>5</sup> 中所述的趋势，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

18. 委员会重申，紧急行动提交人在确保程序高效方面发挥着核心作用。他们向委员会提供的所有资料都得到妥善分析和考虑。

19. 在本报告所述期间，紧急行动请求提交人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。尽管针对个案采取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标题中写明这一点。

### 2. 缔约国与委员会的合作和互动

20. 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的紧急行动所涉人员而采取的措施，根据第二十六条第九款，缔约国有义务与委员会合作，协助委员会成员履行其任务。与以往报告所述期间一样，大多数缔约国对委员会在本报告所述期间提出的请求作出了答复。然而，委员会感到遗憾的是，委员会的多项建议没有得到落实，而且有些国家似乎对不同的后续行动照会重复作出同样的答复。委员会重申，缔约国务应对后续行动照会中转交的每一项建议作出答复。

21. 委员会提醒缔约国，凡无法对某项建议作出答复时，缔约国均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，并妥善评估相关情况。

22. 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一道开展后续行动，落实紧急行动案件中所转交的建议。此类互动极为可取，可借此机会提出关切、澄清疑问，也能够让委员会和缔约国请对方重新考虑各自的一些做法。

<sup>5</sup> 见以往关于紧急行动的定期报告，例如第十一届和第二十七届会议的定期报告(CED/C/11/3 和 CED/C/27/2)。

23. 凡相关缔约国没有在设定的截止日期前提交后续行动信息的情况下，委员会将发送催复函，但不超过三封。如果需要发送第三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。

24. 委员会欣见，截至 2025 年 2 月 28 日，缔约国就发出最后催复函的 172 项紧急行动提交了答复，包括在本报告所述期间提交了 2 项答复。然而，委员会仍在等待缔约国就发出最后催复函的 191 项紧急行动请求提交答复(截至 2024 年 9 月 9 日为 194 项)(见表 6)。

表 6

**截至 2025 年 2 月 28 日向相关缔约国发出的最后催复函规定的最后期限已逾期的紧急行动数目**

缔约国	截至 2024 年 2 月 27 日	截至 2024 年 9 月 9 日	截至 2025 年 2 月 28 日
柬埔寨	1	2	2
伊拉克	198	171	167
墨西哥	18	18	18
苏丹	1	3	4
<b>总计</b>	<b>218</b>	<b>194</b>	<b>191</b>

25. 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，构成违反缔约国在《公约》第三十条第三款和第二十六条第九款之下承担的义务。

26. 根据委员会《议事规则》第 62 条第(7)款，紧急行动的完整清单，包括关于哪些缔约国收到最后催复函的信息，可在委员会网页上查阅(委员会每届会议后更新)。有关国家将收到一份暂停案件清单(见上文第 12 至 15 段)。最后催复函清单将在委员会提交大会的下一份年度报告中提及，并将与人权理事会共享。

### 3. 委员会向缔约国发送的登记照会

27. 在本报告所述期间，委员会实施了第二十七届会议通过的关于紧急行动请求登记照会的新结构。新结构的目的是便于缔约国准备答复并跟进所采取的行动。除与失踪人员身份和据称失踪背景相关的要素外，委员会现在以一份表格的形式转交委员会的建议，并请缔约国在“缔约国的回应”栏中描述采取的行动。根据收到的答复以及对相关紧急行动收集的信息的分析，委员会将转交新建议和相关信息，以支持与缔约国的合作，直至明确失踪人员的命运和下落。

#### (a) 搜寻和调查

28. 在所有案件中，委员会首先向相关缔约国提出建议，并要求缔约国提供关于针对具体案件开展的搜寻和调查过程的信息。在这方面，委员会通常请缔约国：

(a) 立即制定一项全面战略，其中包括立即搜寻失踪人员以及针对据称失踪事件进行彻底、公正调查的行动计划和时间表。该战略必须考虑所有现有信息，包括失踪发生的背景；该战略必须完全符合《公约》第九条、第十一条、第十二条、第二十四条和第三十条，并符合《搜寻失踪人员指导原则》；

(b) 确保该战略在搜寻和调查过程的所有阶段均符合尽责要求。这意味着应立即启动快速搜寻，包括当局主动采取行动，并进行彻底、独立的调查(《指导原则》原则 6、7 和 8);

(c) 确保该战略探索案件中现有的所有调查假设，包括探索所审议的事实可能因涉及与国家当局有关联的人员而构成强迫失踪的可能性。在此问题上，委员会说明了案件的哪些具体情况可以支持提出此类可能性;

(d) 确保所制定的战略根据所有现有假设，以综合、高效和协调的方式，确定搜寻和定位失踪人员、调查据称失踪事件以及查明肇事者身份的行动，并配备必要的资源及经过充分培训的独立人员。委员会随后列出负责搜寻和调查的国家机关应根据现有信息采取的具体行动。

29. 在失踪人员据称被剥夺自由的案件中，委员会提醒缔约国必须立即核查，以确认失踪人员是否在特定地点或是否在其可能出现的任何其他剥夺自由场所。

30. 如果发现失踪人员在某个剥夺自由场所，委员会将请缔约国立即按照《公约》第十七条和第十八条采取以下措施：

(a) 确保失踪人员的家属和代表立即获知其下落；

(b) 说明对该人提出的刑事指控和诉讼程序，并向委员会通报其法律状况；

(c) 作为紧急事项，审查当事人在未受具体刑事指控即被剥夺自由的案件，将该人置于法律保护之下，并采取行动予以释放；

(d) 确保当事人能够定期与亲属、律师或其选择的任何其他人联系并接受探视；

(e) 确保只会将被剥夺自由的人员关押在官方认可和监督的剥夺自由场所；

31. 委员会随后请缔约国向其提供关于落实委员会每项建议所采取措施，以及这些措施的结果的信息。

#### **(b) 为亲属提供信息和亲属的参与**

32. 委员会随后请缔约国采取行动，促进亲属参与并能获取信息。委员会近期指明，需要进一步明确缔约国在获取信息和受害者参与方面的义务。在这方面，委员会通常建议缔约国：

(a) 建立并实施一项官方机制，使失踪人员的亲属和代表能够获知为搜寻失踪人员及调查据称失踪事件所采取的行动、取得的进展以及面临的挑战；

(b) 失踪人员的直系家属、其他亲属和代表如有意愿，应允许他们充分参与搜寻过程和对据称失踪事件的调查。如果因缔约国无法控制的原因导致此类参与无法实现，委员会建议缔约国提前向亲属和代表解释出现这种情况的原因，并告知所采取行动的结果；

(c) 确保在制定和实施搜寻及调查战略时妥善考虑失踪人员的亲属和代表所提供的信息；

(d) 就为落实每一项建议而采取的措施及其结果，向委员会提供相关信息。

33. 委员会在收到信息称失踪人员的亲属或代表面临遭受不可挽回伤害的风险时，可要求缔约国采取临时保护措施。此种情况中，委员会回顾其判例，提醒缔约国有义务立即在与相关人员协商之下采取此类保护措施，并请缔约国定期审查已制定的保护方案，以确保相关人员能够安全地继续开展搜寻和调查活动，并确保满足其在这方面的基本需要。在证据面临遭受不可挽回损害风险的情况下，委员会已请相关缔约国立即采取措施保护证据。

#### 4. 本报告所述期间登记的紧急行动请求的相关趋势

##### (a) 观察到的趋势

34. 在本报告所述期间登记的 106 项请求涉及的失踪人员：

- 83.02%(88 人)为男性或男孩(上一报告期为 90%);
- 16.98%(18 人)为女性或女孩(上一报告期为 10%);
- 12.27%(13 人)为未成年人(上一报告期为 7%);
- 3.77%(4 人)为老年人(上一报告期为 0);
- 5.66%(6 人)为残疾人;
- 2.83%(3 人)为 LGTBIQ+人士;
- 18.87%(20 人)属于族裔、宗教或语言少数群体(上一报告期为 8%);
- 3.77%(4 人)为人权维护者。

35. 凡具有相关性的情况下，委员会会在登记照会中强调，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需求的差异化方法。

36. 在本报告所述期间收到的新请求中，44%涉及墨西哥(47 项紧急行动); 21%涉及厄瓜多尔(22 项紧急行动); 9%涉及哥伦比亚(10 项紧急行动，其中 1 项为平行登记); 8%涉及伊拉克(9 项紧急行动); 8%涉及苏丹(9 项紧急行动); 3%涉及哥斯达黎加(3 项平行登记); 1%涉及巴西(1 项紧急行动); 1%涉及智利(1 项紧急行动); 1%涉及古巴(1 项紧急行动); 1%涉及秘鲁(1 项紧急行动); 1%涉及尼日尔(1 项紧急行动); 1%涉及科特迪瓦(1 项平行登记)。

##### (b) 具体指称

37. 委员会认为，公开提交其审议的事实情况并使失踪人员的姓名公开可见至关重要。因此，在获得请求提交人明确许可的情况下，若与缔约国有关的已登记的紧急行动数量不过于繁多，委员会会纳入事实描述及失踪人员姓名。对于其他案件，委员会提供事实的概括描述。已登记紧急行动的完整清单可在委员会网页查阅。<sup>6</sup>

<sup>6</sup> 见 <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ced/urgent-actions>。

## (一) 涉及巴西的指称

38. José Vandeilson Silvina de Sousa 是基隆布社区成员，患有心理社会障碍。2020 年 11 月 9 日，Silvina de Sousa 先生(失踪时为十几岁的未成年人)被 Alto Alegre 市镇儿童保护服务机构的工作人员从其祖父位于 Morros dos Anjicos 的住所带往不明地点。这些工作人员要求他的祖父离开房间，称他们知道如何处置“这个男孩”。祖父照做，但返回房间后，这些工作人员和他的孙子已无踪影。此后，尽管 Silvina de Sousa 先生的亲属多次向当局提出请求，但未获得任何关于其命运和下落的信息。

39. 在本案中，委员会收到了关于国家工作人员涉嫌参与的可靠信息，并强调必须立即明确 Silvina de Sousa 先生的命运和下落。委员会请缔约国：

- (a) 确保 Silvina de Sousa 先生的家属立即获知其下落；
- (b) 说明与 Silvina de Sousa 先生相关的医疗和司法行动及其结果，并立即向委员会通报他的法律状况；
- (c) 提供在法律上证明剥夺该人自由有根据的医疗和/或司法授权文件副本；
- (d) 确保 Silvina de Sousa 先生能够定期与其家属、律师或其选择的任何其他人联系并接受探视。

40. 鉴于 Silvina de Sousa 先生失踪时为未成年人、属于基隆布社区成员且患有心理社会障碍，委员会请缔约国确保搜寻战略在搜寻和调查程序的所有阶段均遵循差异化和交叉性方法，充分尊重该人的特殊需要(《搜寻失踪人员指导原则》原则 4)。

## (二) 涉及智利的指称

41. 委员会登记了一项涉及智利的紧急行动请求，当事人为 Julia del Carmen Chuñil Catricura。她于 2024 年 11 月 8 日离开住所前往名为 Reserva Cora Número Uno-A 的牧场寻找牛群后失踪。其成年子女在该区域进行了全面搜寻。在抵达一处被称为“避难所”的区域时，他们发现有痕迹显示其母亲曾进入一处难以进入的地带，随后痕迹消失。他们在脚印旁还发现了卡车的轮胎痕迹。此后，Chuñil Catricura 女士的亲属和代表未获得任何关于其命运和下落的信息。

42. 委员会请缔约国立即采取行动搜寻 Chunil Catricura 女士，并确保所采用的战略探索所有现有的调查假设，包括探索相关事件因据称有国家代理人以实施、授权实施或默许实施的方式涉案而构成强迫失踪的可能性。委员会提醒缔约国，务应确保该战略保证调查并考虑已转交缔约国的、在紧急行动背景下提出的所有指称和收集的所有信息。

43. 鉴于 Chuñil Catricura 女士系一名马普切原住民社群成员、人权维护者，而且是老年人，委员会请缔约国确保搜寻和调查战略遵循差异化方法，融入性别和交叉视角，并确保搜寻的所有阶段均充分尊重当事人的需求。

### (三) 涉及哥伦比亚的指称

44. 在本报告所述期间，委员会登记了 10 项涉及哥伦比亚的新的紧急行动请求：9 起失踪事件发生在哥伦比亚，1 起为哥伦比亚国民在他国失踪(与墨西哥平行登记)。

45. 上述案件中，3 起与上一报告期登记的紧急行动请求相关，涉及 2022 年和 2023 年离开哥伦比亚圣安德烈斯岛，计划前往尼加拉瓜或美国的哥伦比亚、厄瓜多尔和委内瑞拉(玻利瓦尔共和国)国民的失踪事件。其余案件涉及 2021 年、2022 年和 2024 年发生的事件：4 起发生在考卡山谷省，1 起在考卡省，1 起在阿劳卡省。

46. 本报告所述期内登记的首项紧急行动涉及 José Daniel García López 于 2022 年 1 月 12 日在考卡山谷省失踪一事。当日，他骑摩托车离开住所。他出发前告知母亲会立即返回，没有携带行李或身份证件。然而，他并未归家，家属至今都没有获得任何关于其命运和下落的信息。

47. 第二项紧急行动涉及 Yanis Sierra Flórez 的失踪。2022 年 12 月 18 日，她从考卡山谷省卡塔戈市下班回家。当晚 8 时 07 分，她打电话给母亲，确认母亲是否会像往常一样在 Puente la Máquina 桥等她。母亲因生病表示无法前往，双方约定在家中见面。8 时 30 分，Sierra Flórez 女士发送消息称两名男孩被带走。母亲感到担忧，多次致电但无人接听。此后，Sierra Flórez 女士的亲属一直没有获得任何关于其命运和下落的信息。

48. 第三起案件涉及 Jhilbert Camilo Gómez Parra 的失踪。2024 年 5 月 19 日下午 3 时 45 分，他骑摩托车离开住所前往姑(姨)妈家送货。下午 4 时 30 分，有人目睹他在圣巴勃罗体育中心附近打电话。据目击者称，当晚 9 时 30 分，两名男子骑摩托车抵达体育中心，其中一人夺走 Gómez Parra 的摩托车，强迫其上车并驶向未知地点。此后，Gómez Parra 的亲属一直没有获得任何关于其命运和下落的信息。

49. 第四起案件涉及 Daniel Esteban Gazo Isaza 于 2021 年 9 月 25 日失踪事件。当晚 7 时 30 分，Gazo Isaza 先生与两名友人在里萨拉尔达省卡列港的公共交通站，计划前往考卡山谷省卡塔戈市参加聚会。出发前，Gazo Isaza 先生向母亲发送照片告知其与友人同行。不久后，监控录像显示他与两名男子同乘一辆车驶过卡塔戈市街道。数小时后 Gazo Isaza 先生并未返回，亲属尝试电话联系但无人应答。此后，亲属一直没有获得任何关于他命运和下落的信息。

50. 在本报告所述期间，委员会登记了考卡省的一起失踪案件。2024 年 3 月 18 日上午 6 时，Bayron Mauricio Ramos Díaz 离开住所前往工作地点，运送建筑材料至考卡省布宜诺斯艾利斯的 La Balsa 区域。当日早晨，他联系伴侣及母亲，告知自己正在前往工作地。与亲属的联络持续至中午 12 时 16 分，随后电话无人接听。当晚，Ramos Díaz 先生的雇主联系其亲属，称他没有返回。此后，亲属一直没有获得任何关于他命运和下落的信息。

51. 阿劳卡省的失踪案件涉及一名与家人迁居至其他地区的男子。家人曾告知这名男子的母亲，他们已安全抵达且当事人已找到工作。此后，家人一直没有获得任何关于失踪人员命运和下落的信息。

52. 在上述所有案件中，向委员会提供的信息包括关于非国家武装团体和有组织犯罪集团在失踪发生区域实施领地控制的说法，以及国家代理人(包括涉及失踪事件)与上述团体勾结的指称。现有信息还显示搜寻和调查程序存在缺陷。

#### (四) 涉及哥伦比亚和哥斯达黎加的指称

53. 委员会登记了 3 项新的紧急行动请求，涉及 2022 年若干移民离开圣安德烈斯岛后失踪的事件。收到的信息重复了与先前提交的指称类似的内容，特别是关于哥伦比亚军方与涉嫌参与失踪事件的走私网络存在直接关联的指称。由于在哥斯达黎加境内发现了相关证据，委员会对该缔约国进行了平行登记。

54. 委员会将此前已登记的紧急行动后续行动与新请求的登记工作相结合，强调缔约国有义务推动实施所有可能的司法协助机制，以便负责搜寻和调查的责任机关能增加查明失踪人员命运和下落的可能性。此外，委员会请相关缔约国考虑与失踪人员国籍国——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，即使这些国家未批准《公约》。

55. 委员会已为每个相关缔约国编写了具体的登记和后续行动照会，共享相同信息，但根据各国在《公约》下的义务提出了有针对性的建议。

#### (五) 涉及古巴的指称

56. Berta Soler Fernández 是一名人权维护者及“白衣女士”组织代表。根据委员会收到的资料，2024 年 9 月 22 日中午 12 时 40 分，她被国家安全部特工拘留。同一资料显示，阿吉莱拉警察局代表告知亲属她未被羁押。随后，警方呼叫中心告知亲属，警方没有 Fernández 女士的拘留记录。

57. 委员会请缔约国：查明 Soler Fernández 女士被关押的场所并立即通知其家属；说明对她提出的刑事指控及诉讼程序及其结果；向委员会通报她的法律状况。此外，若 Soler Fernández 女士并未受到具体的刑事指控即被拘留，委员会请缔约国立即审查该案件并将她置于法律保护之下。委员会还请缔约国根据《公约》第十七条第二款第(四)项，允许她与亲属、法律顾问或其选择的任何其他人联系并接受探视。

58. 紧急行动登记后，委员会获悉 Soler Fernández 女士已获释。在结束紧急行动程序期间，委员会得知她于 2024 年 11 月 10 日再次被国家特工拘留，并遭受至少 77 小时的隔离监禁。此后，委员会获悉她于 2024 年 12 月 1 日第三次被国家特工拘留，并遭受至少 69 小时的隔离监禁。据报告，2024 年她遭受了 30 余次持续 12 至 24 小时的隔离监禁，过去三年内超过 100 次，相关情形符合《公约》第二条所载强迫失踪的构成要件。参照委员会与强迫或非自愿失踪问题工作组就所谓短期强迫失踪发表的联合声明<sup>7</sup>，委员会回顾指出，剥夺自由后拒绝承认剥夺自由行为或隐瞒失踪人员的命运或下落从而使之处于法律保护之外的情形，无论剥夺自由或隐瞒的持续时间长短，均可构成强迫失踪。该紧急行动仍保持开放；委员会正等待缔约国对后续行动照会的答复。

<sup>7</sup> CED/C/11.

(六) 涉及尼日尔的指称

59. 委员会登记了 1 起某人在抵达司法警察工作场所后失踪的案件。

(七) 涉及厄瓜多尔的指称

60. 在本报告所述期间，委员会登记了 22 项新的紧急行动请求，涉及 2024 年 1 月 30 日至 12 月 6 日期间厄瓜多尔发生的事件。这些登记案件涉及若干年轻男子和男孩在洛斯里奥斯省(14 起)、瓜亚斯省(5 起)和埃斯梅拉达斯省(3 起)三个沿海省份被武装部队巡逻队拘留后失踪。在这 22 项紧急行动所涉据称遭受强迫失踪的受害者中，8 人为未成年人。

61. 在大多数案件中，委员会收到了具有敏感性的有力证据，包括显示安全部队——主要是军方——直接参与失踪事件的照片和视频。

62. 鉴于此，委员会请缔约国立即明确失踪人员的下落；若未找到，则应根据虑及所有可用信息(包括安全部队人员据称参与的信息)的具体战略展开搜寻和调查。委员会还请缔约国采取具体措施，例如收集、分析并提供据称涉事的武装部队、公共安全机构及其他当局执行的有关行动的相关信息。

63. 委员会还收到关于未向失踪人员亲属提供信息以及不允许亲属参与搜寻和调查程序的指称。委员会强调，缔约国亟需建立正式、系统的告知亲属并允许亲属参与的机制。委员会还请缔约国对失踪人员亲属和相关证据采取临时保护措施。

64. 这一系列案件是在提交并登记 Josué Didier Arroyo Bustos、Ismael Eduardo Arroyo Bustos、Steven Gerald Medina Lajones 和 Nehemías Saúl Arboleda Portocarrero 四名非洲裔儿童(年龄 11 至 15 岁)的失踪案后收到的。2024 年 12 月 8 日晚 8 时 30 分，这四名儿童与另外六名儿童踢足球。他们决定前往商场面包店购物。据报告，两辆空军巡逻车停靠在他们附近的 7 月 25 日大道。几名军官据称下车后向空中鸣枪，追赶并抓住其中四名儿童，用暴力将他们押入一辆皮卡车后厢。

65. 当晚 9 时，这几名儿童的父母开始担忧并展开寻找。10 时 40 分，一名母亲接到匿名电话，称其子被军方人员拘留并殴打后遗弃在 Taura 地区。据报告，一名儿童请求匿名人士联系其母亲。通话中，另一名儿童提到士兵拦截、殴打他们后将其赤身遗弃在 Taura。一名儿童呼喊：“请来救我们，我们都在这里”。缔约国在答复中告知委员会，已发现儿童烧焦的遗体且正在进行调查。缔约国的答复已转交紧急行动请求的提交人供其评论。

(八) 涉及伊拉克的指称

66. 在本报告所述期间登记的 9 项紧急行动案件中，8 项涉及萨拉赫丁省的失踪事件。其中 7 项与 2016 年 6 月 2 日萨拉赫丁省事件相关。委员会已于 2024 年就该事件登记了另外 4 项紧急行动。由于伊拉克和黎凡特伊斯兰国与据称隶属于人民动员部队的一些武装派别支持的官方政府军之间发生军事冲突，当日傍晚 7 时至 8 时间，若干失踪人员及其家属与另外多个家庭逃离安巴尔省 Saqlawiyah 区。这些家庭逃往 3 公里外的 Al-Hadba 寻求庇护。抵达 Albu Fayyad 时，这几家人遭遇携带彩色旗帜、身分不明的武装部队，后者以“安全检查”为由将所有男性带往不明地点。妇女、儿童和老年人被隔离在 Albu Fayyad 附近一处建筑区。2016 年 6 月 3 日，这几家人被分开并被白色皮卡车运往 Abu Ghraib 和 Al-Amariya 流

离失所者营地。家属被告知男性将在三天安全检查完成后获释，但这些人再未出现，其命运和下落至今不明。

67. 本报告所述期间登记的第 7 项萨拉赫丁省失踪案的紧急行动，与一名男子 2023 年 4 月前往 Rashid 平民市场区域时据称遭到强迫失踪相关。当晚约 10 时 10 分，一名亲属致电询问其迟归原因，但当事人手机关机。亲属立即外出寻找。检查站的 Saraya al-Salam 组织成员表示未逮捕此人，也没有其下落信息。此后，家属一直没有获得任何关于其命运和下落的信息。

68. 委员会还登记了一项涉及 2024 年 11 月巴格达失踪案的紧急行动。据报告，当事人被第四鲁萨法遣返拘留中心官员带往不明地点。此后，其亲属和律师一直没有获得任何关于其命运和下落的信息。

#### (九) 涉及墨西哥的指称

69. 关于本报告所述期间登记的 47 项涉及墨西哥的紧急行动请求，失踪事件发生于 2017 年至 2024 年间，其中半数以上(26 起)发生在 2024 年。案件特征如下：

(a) 地点：23%(11 项紧急行动)发生在米却肯州，21%(10 项紧急行动)发生在下加利福尼亚州；

(b) 失踪人员特征：

- 78.72%(37 人)为男性
- 21.28%(10 人)为女性
- 10.64%(5 人)为未成年人
- 4.25%(2 人)为残疾人
- 2.12%(1 人)为 LGTBIQ+ 人士
- 36.17%(17 人)为族裔、宗教或语言少数群体成员
- 4.25%(2 人)为人权维护者

70. 与上一报告期记录的与墨西哥有关的请求类似，由于失踪发生时无目击者在场，或当局未提供任何证据，关于可能的实施失踪者及案件背景的信息极为有限。但提交人仍报告称，街道监控录像仅保留 30 天，且当局通常未能及时提供录像访问权限。在多起案件中，提交人仅知悉当事人失踪，而背景信息显示，失踪—包括强迫失踪—是普遍现象，且存在地方当局人员与犯罪团伙勾结的情况，包括在失踪事件的发生方面勾结。失踪人员的年龄和社会出身分布广泛。

71. 在所有案件中，委员会就五大问题提出建议：(a) 制定搜寻和调查战略；(b) 调查和明确实施失踪者的身份；(c) 受害者参与；(d) 对受害者的援助和支持；(e) 对亲属及面临不可挽回损害风险的相关证据采取临时保护措施。

72. 现有信息表明，仅有极少数案件正在实施搜寻和调查战略。即使在实施此类战略的情况下，案件也未遵守总检察长办公室为强迫失踪及个人实施的失踪罪制定的标准化调查规程或国际标准。委员会回顾指出，此类战略至少应包括以下内容：(a) 概述事实，描述启动调查所针对的主要要素；(b) 确定案件所涉行为体(受害者、实施失踪者及证人)；(c) 其他检察官办公室的相关案件；(d) 清晰简明的假设；(e) 基于假设制定明确、相关且简洁的目标；(f) 与目标和假设相关的

调查行动和行为; (g) 现有证据及已收集和待收集要素的清单; (h) 调查议程, 包括与受害者的会面; (i) 工作会议报告、所作承诺及所有会议的记录。

73. 关于受害者参与问题, 委员会再次指出, 在关于墨西哥的大多数紧急行动登记中, 国家主管部门组织了机构间协调会议, 邀请多数失踪人员亲属和代表参加。此类空间是促进参与的积极举措。然而, 受害者参与仍然有限, 且所作决定鲜少落实。这种情况造成受害者非常沮丧, 引起了对程序效率的质疑。

74. 委员会认为, 应鼓励并推动为所有案件设立此类协调空间。但委员会对相关机构高效组织会议及后续落实已通过的协议的能力感到关切。因此, 委员会提醒缔约国, 尽管召开此类协调会议是优先事项, 但正如所有登记照会强调的那样, 建立并统筹其他信息和互动机制同样重要。

75. 委员会获悉, 过去一年半登记的瓜纳华托州相关事件的紧急行动中, 有 3 起案件的失踪人员已被找到。尽管无法在紧急行动程序框架内跟进这些案件的调查, 但委员会得知: 这些案件的调查档案被重新归类为凶杀案, 从而排除了将其作为据称发生的强迫失踪案件进行调查的可能性; 所有瓜纳华托州案件均存在有罪不罚现象。这一趋势令委员会尤为关切。

#### (十) 涉及墨西哥和哥伦比亚的指称

76. 委员会登记了 1 起涉及哥伦比亚国民在墨西哥失踪的案件。

#### (十一) 涉及秘鲁的指称

77. 2022 年 8 月 21 日, Anthony Iván Camizán Guerrero 离开位于万卡班巴省 Canchaque 区的住所, 告诉家人将前往大学办事。没有任何记录显示他抵达了大学。同日, 他通过 WhatsApp 联系挚友, 称自己与一名驻扎在 Piura 警区的警官(与其存在恋爱关系)在一起。

78. 一家商店的监控录像显示, Camizán Guerrero 先生乘坐摩托车离开, 摩托车由身着警服的该警官驾驶。此后, Camizán Guerrero 先生的家人虽然多次发出请求并展开搜寻, 但一直没有获得任何关于其命运和下落的信息。

#### (十二) 涉及苏丹的指称

79. 截至 2024 年 2 月 28 日, 委员会登记了 17 项涉及苏丹失踪事件的紧急行动, 其中 9 项在本报告所述期间登记。

80. 其中 1 起案件涉及苏丹军队护士 Mohamed Nokola Aldhaw Jabeldo 失踪一事。据称, 他于 2023 年 11 月在喀土穆州 Jabal Awlya 地区 Alrashid Turn 的 Alsurkab 安全检查站与苏丹军队发生冲突后失踪。失踪人员亲属获悉其可能被拘押在索巴监狱, 但信息未获证实。当局没有提供任何关于其命运和下落的信息。

81. 15 项紧急行动由他人代为登记, 涉及 2023 年 11 月 19 日至 2024 年 12 月 22 日期间在苏丹类似背景下失踪的若干男子。<sup>8</sup> 在所有案件中, 委员会重申缔约国在《公约》第二条和第三条下承担的责任, 并要求主管机关采取以下行动:

<sup>8</sup> 见紧急行动请求完整清单, 可查阅 <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ced/urgent-actions>。

- (a) 制定搜寻和调查战略，探索所有现有的调查假设，包括关于失踪人员被快速支援部队成员拘留的指称，以及相关事实可能因国家工作人员以实施或者授权、支持或默许实施的方式卷入其中而构成强迫失踪的可能性；
- (b) 确保所采取的战略根据所有现有假设，以综合、高效和协调的方式，确定旨在搜寻和定位失踪人员、调查据称失踪事件以及查明实施失踪者身份的行动，并配备必要的资源及经过充分培训的人员；
- (c) 将搜寻失踪人员纳入缔约国当局与快速支援部队的所有直接或间接沟通中；
- (d) 核查失踪人员是否可能身处缔约国管辖的任何剥夺自由场所；
- (e) 在军事行动中考虑失踪人员可能的所在地。

82. 其中 1 项登记的紧急行动由他人代为提出，涉及一名妇女乘坐巴士时被苏丹武装部队人员拦截后失踪的事件。

83. 截至编写本报告时，苏丹未就报告所述期间登记的任何紧急行动作出答复。

### (十三) 所谓短期失踪

84. 在本报告所述期间，委员会登记了 1 起涉及古巴事件的所谓短期强迫失踪（见上文第 10 段）。然而，另有 8 项关于此类失踪的指称在委员会采取行动前已确认据称受害者获释，因而无法正式登记（见上文第 3 段）。尽管如此，委员会仍保留了这些指称的记录，其中 1 项涉及尼日尔，7 项涉及泰国。

## 5. 缔约国的答复

### (a) 总体趋势

85. 在本报告所述期间，缔约国的答复延续了历年趋势，<sup>9</sup> 略有变化。紧急行动请求及后续行动的新格式正被逐步采用。以新格式提交的答复更为简洁且切中要点，便于后续跟进。然而，许多答复仍过于笼统，未回应委员会的所有建议。

### (b) 需要澄清“差异化方法”的含义

86. 在所有涉及妇女、儿童、残疾人、原住民或其他族裔或文化群体及 LGBTIQ+ 人士的案件中，委员会重申缔约国当局按照《搜寻失踪人员指导原则》原则 4 在执行搜寻和调查活动及协助受害者时采取差异化方法的重要性。

87. 在此背景下，委员会建议相关缔约国确保工作人员接受适当培训，以敏感且符合受害者需求的方式提供支持。在本报告所述期间发送的照会中，委员会建议考虑失踪人员子女因强迫失踪的跨代际影响而产生的特殊需要，请相关缔约国通过提供适龄且真实的信息、表达情感和积极参与的空间<sup>10</sup> 以及持续的心理和情感支持（包括使用安全信息）等方式，确保妥善满足这些子女的具体需要。

<sup>9</sup> CED/C/27/2, 第 59-88 段。

<sup>10</sup> 第 14 号一般性意见（2013 年），第 43-45 段。

**(c) 伊拉克答复中观察到的趋势**

88. 委员会特别关切的是，伊拉克从未提供具体信息说明为落实委员会关于搜寻失踪人员及调查失踪事件的建议而采取的措施。其答复多为“标准回复”，往往重复要求委员会提供失踪人员姓名、地址等个人详细信息，而委员会此前已多次提供了这些信息；有些答复仅表示相关人员被认定为恐怖分子，却不提供其法律状况、命运或下落的信息。

89. 委员会还关切地注意到，缔约国的一些答复存在矛盾且难以自洽。例如，缔约国多次重申某案件中没有失踪人员记录。然而，缔约国同时表示该失踪人员系所谓伊斯兰军成员，并于 2005 年与基地恐怖组织有关联。<sup>11</sup> 委员会回顾指出，《公约》未针对缔约国搜寻和调查强迫失踪情况的义务规定任何例外情形，无论失踪人员背景如何，也无论失踪人员可能涉嫌何事。委员会还强调上述说法未明确失踪人员现状，且与缔约国先前的答复存在矛盾。

90. 委员会进一步注意到，在本报告所述期间，缔约国再次在不同紧急行动请求中要求委员会请失踪人员家属联系法医部门/失踪人员科，查看照片以进行身份识别。委员会获悉，在数起案件中，失踪人员家属此前已前往该部门查看照片但未获得失踪者相关信息，而新的邀请未说明当局是否掌握了与案件相关的新照片。委员会感到关切的是，在其中一起案件中，据委员会收到的信息，失踪人员父亲收到的前往该部门的通知文件规定，他若不前往该地将面临法律或司法程序。委员会重申，照片识别流程不应孤立进行，而必须作为既定搜寻和调查战略的一部分，与其他搜寻和调查措施结合实施，且不参与此类流程绝不应导致法律或司法程序。

91. 委员会向缔约国提出以下建议：

- (a) 缔约国应确保失踪人员家属收到主管机关的正式邀请，以便其前往指定法医机构时确实能获得相关信息；
- (b) 仅当主管机关确认掌握了与案件相关的新照片，而该照片不同于家属或代表上次在法医部门查看的照片时，方可发出此类邀请；
- (c) 对于所有搜寻和调查活动，国家工作人员应特别关注并敏感意识到参与搜寻和识别过程可能对受害者心理健康造成的影响。因此，所有负责官员应接受培训，以体现尊重和差异化的方法接待家属，确保以同情和尊重的方式沟通；
- (d) 若缔约国确认前往法医机构具有实际意义，失踪人员家属应能够选择人员陪同。

92. 伊拉克还多次要求受害者提供向伊拉克当局提交的申诉或报告副本。对此，委员会强调，缔约国当局掌握此类文件，因此应由相关主管部门直接提供。

**(d) 墨西哥答复中观察到的趋势**

93. 在绝大多数涉及墨西哥失踪事件的案件中，委员会收到的信息显示，搜寻和调查过程存在缺陷，部分案件包含关于公职人员据称阻碍搜寻和调查行动的详细证据。

<sup>11</sup> CED/C/27/2, 第 79 段。

94. 关于本报告所述期间登记的案件，委员会关切地注意到，搜寻行动——尤其是实地搜寻——在大量案件中受限或缺失。此外，委员会关切地发现，在许多情况下，失踪人员家属和代表无法获取包含计划进行的搜寻活动详细时间表的搜寻计划，因而无法参与搜寻活动。

95. 在所有案件中，委员会均向缔约国提供了所掌握的信息，并且：

(a) 强调有必要以完全遵守《公约》第九条、第十一条、第十二条、第二十四条和第三十条且符合《搜寻失踪人员指导原则》的方式实施一项全面战略，其中包含立即搜寻失踪人员以及彻底、公正调查据称失踪事件的行动计划和时间表；

(b) 回顾缔约国在《公约》第十二条第 4 款下承担的调查此类指称并惩处实施失踪者的义务。缔约国从未就相关调查过程作出答复。

## 6. 报复和临时措施

96. 本报告所述期间，委员会收到了紧急行动请求提交人提交的有关报复的新指称。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。

97. 在目前仍在处理的 16.3% 的案件(涉及 314 名失踪人员)中，委员会已要求相关缔约国根据《公约》第二十四条和《搜寻失踪人员指导原则》原则 14 采取临时措施，以保护相关人员的生命和身心完整，确保其在不受暴力、恐吓或骚扰的情况下继续开展搜寻活动。委员会还请缔约国确保与需保护人员协商后再采取此类措施，并在相关人员提出要求情况下对此类措施进行审查。委员会还请缔约国采取措施，保护证据免遭不可挽回的损害。

98. 在委员会仍在处理且已要求采取临时或保护措施的紧急行动请求所涉 314 名失踪人员中，240 人在墨西哥失踪，22 人在厄瓜多尔失踪，17 人在伊拉克失踪，13 人在洪都拉斯失踪，8 人在加蓬失踪，8 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。