



保护所有人免遭 强迫失踪国际公约

Distr.: General
28 October 2014
Chinese
Original: English

强迫失踪问题委员会

强迫失踪问题委员会与国家人权机构的关系*

1. 强迫失踪问题委员会(以下简称“委员会”)认为委员会与国家人权机构之间的密切合作对在国内和国际上宣传和执行《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》非常重要。
2. 出于这一原因,委员会在第四届会议上决定任命一名报告员,在秘书处的支持下,编写关于强迫失踪问题委员会与国家人权机构关系的文件初稿。委员会在第六届会议上对初稿进行了讨论,并决定在第七届会议通过该文件之前,向国家人权机构征求意见。本文件考虑到了收到的评论意见。本文件的目的是说明和进一步阐述委员会与国家人权机构的关系,使它们为在国内和国际上宣传和执行《公约》作出更大的贡献。

一. 导言

3. 委员会指出,为了使国家人权机构有效发挥作用,在设立和加强这些机构时,应充分遵守有关促进和保护人权的国家机构的地位的原则(下称《巴黎原则》; A/RES/48/134),并由国家促进和保护人权机构国际协调委员对这些机构进行正式认证。
4. 委员会认为,《公约》所有缔约国应建立和(或)加强国家人权机构,为这些机构提供充足资源,并使它们完全符合《巴黎原则》,这些机构的任务应包括与预防和打击强迫失踪有关的问题。

* 委员会第七届会议(2014年9月15日至26日)上通过。



5. 委员会认为，国家人权机构，以及以增进和保护人权(例如国家防范机制)为任务的国家专门机制，在协助委员会依照《公约》履行各种活动时 can 发挥重要作用。
6. 委员会指出，《公约》应毫无例外完全适用于整个领土，为此，由缔约国各级国家当局，无论是联邦机关还是某一选区内的机构，均应履行《公约》规定的义务，应邀请国家人权机构与地方或区域对口机构进行接触，以反映选区机构的当地状况，并协助国家人权机构履行其职能。委员会欢迎从地方或区域对口机构收到的有关当地状况的资料。
7. 在国内一级，国家人权机构能够推动和就国家批准和实施《公约》提供指导；促进人权教育和培训；宣传《公约》，特别是其紧急行动和个人申诉程序以及委员会的工作；对委员会的结论性意见、观点、国别访问后通过的建议和其他决定开展后续行动并监测执行情况；对拘留场所进行监测，对禁止秘密拘留进行监督；监测缔约国立法和政策遵守《公约》各项规定的情况并向缔约国提供咨询意见。
8. 在国际一级，国家人权机构可以鼓励和协助缔约国履行其报告义务，并鼓励和协助尚未根据《公约》分别涉及个人和国家间来文的第三十一和第三十二条作出声明的缔约国作出声明；并向委员会提供独立资料，说明在国内一级执行《公约》的情况。国家人权机构还可酌情提高对《公约》的认识和了解，特别是在双边和区域各级。
9. 委员会要确保国家人权机构有机会尽可能广泛地了解委员会的工作。为此，委员会秘书处及时向各国家人权机构提供资料，并就参与委员会工作的机会提出建议。此外，委员会秘书处与国家促进和保护人权机构国际协调委员会日内瓦代表处建立起了联络关系，目的在于鼓励各国家人权机构更有效地与委员会的工作协调配合，包括交流信息、公布委员会工作，并就作出贡献的契机为各机构提供咨询意见。
10. 委员会还欢迎国家人权机构代表出席其届会和会议，包括通过视频和(或)电话会议链接。

二. 国家人权机构在《公约》第二十九条规定的报告程序中的作用

11. 委员会指出，委员会是在与缔约国展开建设性对话的基础上审议缔约国报告的，委员会认为审议依据的资料必须来自于尽可能广泛的利益攸关方，包括政府间组织、民间社会行为者、国家人权机构以及国家专门机制，如国家防范机制。¹ 在这方面，委员会确认，所有这些利益攸关方都可在《公约》规定的报告

¹ 《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》第 3、第 4 以及第 17 至第 23 条。

程序的各个阶段做出贡献——包括为编写问题清单提供资料，对缔约方报告进行公开审查，以及就结论性意见开展后续工作。

12. 鼓励国家人权机构提供非正式报告，说明《公约》部分和全部规定的执行情况；对缔约国的报告及其对问题清单的书面答复进行评论；以及说明所涉缔约国执行委员会结论性意见的情况。委员会要求国家人权机构确保在秘书处规定的最后期限内根据有关准则提交报告。

A. 《公约》规定的缔约国报告要求

13. 委员会认为，国家人权机构在鼓励缔约国履行《公约》第二十九条规定的报告义务方面可以发挥重要作用。

14. 委员会鼓励国家人权机构开展人权教育和提高认识活动，以期宣传并提高国家官员及其它利益攸关方，包括民间社会行为者对按照《公约》第二十九条履行国家报告义务的认识。

B. 协商和对缔约国报告的投入

15. 委员会确认，缔约国在编撰《公约》规定的报告时在全国范围内展开协商具有重要意义。在这方面，委员会还确认，各国预先让国家人权机构和民间社会各部门悉知报告，并请各利益攸关方就报告开展协商，这种做法具有重要意义。虽然国家人权机构能为缔约国编写报告提供资料，但并不意味着它们不能再向委员会提交非正式报告。

C. 对编写问题清单的贡献

16. 在报告进程的早期阶段获得国家人权机构提供的资料对委员会工作意义重大。因此，委员会请各国家人权机构为编写问题清单提供书面资料。

17. 为便利国家人权机构及时提交报告，委员会秘书处向有关机构事先通报报告进程的时间安排，并说明为这一进程作出贡献的契机。

D. 在委员会届会会期内作出贡献

18. 委员会欢迎在审议缔约国报告期间，国家人权机构提供非正式报告和口头简报，也欢迎这些机构作为观察员列席对缔约国报告的审议。

19. 国家人权机构有可能在委员会的正式非公开会议和非正式非公开会议上发言。这些会议使委员会与国家人权机构之间能够进行互动讨论并交流最新的补充资料。在非正式的不公开会议期间，国家人权机构还有更多的机会向委员会提供详细资料。会议之所以不公开，是为了确保国家人权机构能够与委员会自由、有效地接触，而不必担心遭到恐吓或报复。

E. 对结论性意见后续行动所作的贡献

20. 根据《巴黎原则》，国家人权机构所负的一项具体使命是，监测和报告各自国家履行国际人权文书的情况，包括落实国际人权机构所提出建议的情况。国家人权机构可以向委员会提供书面资料，包括对缔约国落实委员会为后续程序提出的结论性意见采取的措施的评价。这些资料应在缔约国就特定的结论性意见提交后续资料的截止日期到期之时(即通过结论性意见一年后)，或缔约国公布后续资料之后提交。此类资料应涉及结论性意见中着重强调的各项建议的执行情况，供在后续程序之下审议。

21. 委员会回顾指出，缔约国本身始终负有履行《公约》义务，同时欢迎并支持国家人权机构在为委员会结论性意见后续行动提供支助方面发挥的重要作用。国家人权机构可以通过多种方式为执行工作提供支助，包括以下方式：广泛传播结论性意见；组织有政府和民间社会行为者以及议会和其他机构参与的后续行动磋商；以及建议各自的国家将结论性意见纳入整个国家规划和立法审查进程的主流。此外，委员会鼓励国家人权机构利用其年度报告监测对委员会结论性意见的执行情况。

22. 为确保国家人权机构有效地参与委员会的后续进程，委员会秘书处事先向各相关机构通报后续进程的日程表以及通报可为这一进程开展促进工作的契机。

F. 对审议程序(在没有缔约国报告情况下的审查)作出贡献

23. 如委员会决定在没有国家报告的情况下审查缔约国，则委员会鼓励国家人权机构提交非正式报告。国家人权机构将获得与正常报告程序下同等的作出贡献的机会，包括对问题清单作出贡献(如果委员会决定通过)。根据第二十九条为正常报告程序规定的程序，在无报告的情况下对缔约国的审查将在公开会议中进行，结论性意见通过后即公开发布。

三. 国家人权机构在《公约》第三十条规定的紧急行动程序方面的作用

24. 根据《公约》第三十条，据称被强迫失踪者的亲属、他们的法律代表、律师或任何得到其授权的人，合法权益的其他人，均可作为紧急事项，向委员会提出查找某人的请求。

25. 在这方面，国家人权机构可以发挥特殊作用，协助在上段所述个人提交此类请求。

26. 紧急行动请求的提交人，包括国家人权机构，必须确保委员会及时收到关于这些请求的最新资料。

27. 如委员会请缔约国采取一切必要措施，包括临时措施，以寻找和保护失踪的个人，在适当的情况下，国家人权机构可以在监测这些措施的执行情况方面发挥特别作用。

四. 国家人权机构在《公约》第三十一条规定的个人来文程序方面的作用

28. 根据《公约》第三十一条，受某一缔约国管辖、声称是该缔约国违反《公约》规定之受害人本人或其代理均可向委员会提交个人来文，供委员会审议。

29. 在这方面，国家人权机构可以发挥重要作用，为这些侵权行为的据称受害者提供援助，就侵犯《公约》所保护的各项权利的任何行为向委员会提交个人来文。

30. 委员会极为鼓励个人来文的提交人，包括国家人权机构，酌情就委员会的意见以及临时措施的执行情况提交后续资料。

31. 意见一经公布，国家人权机构必须核实，或协助提交人核实，意见是否确已得到实施，包括酌情建议缔约国进行立法或行政改革。

五. 国家人权机构在《公约》第三十三条规定的国别访问方面的作用

32. 国家人权机构可发挥重要作用，向委员会提供可靠信息，指称某个缔约国正严重违反《公约》的规定。根据《公约》第三十三条的规定，委员会收到此类信息之后，可对有关缔约国进行访问。

33. 国家人权机构还可在委员会进行国别访问之前或期间发挥重要作用。它们可提供最新资料，并亲自参与或协助强迫失踪受害者参与委员会可能举行的会议或听证会，举行这些会议是为了确定哪些事实和问题可用于评估有关缔约国的状况。

34. 委员会还极为鼓励国家人权机构向委员会发送资料，说明委员会根据国别访问向相关缔约国提出的建议的落实情况，并提供可靠资料，介绍国别访问后发生的任何动态。

六. 根据《公约》第三十四条的规定国家人权机构在提请委员会注意发生大规模或有组织强迫失踪行为的消息方面的作用

35. 委员会认为，国家人权机构可发挥重要作用，向委员会提供确凿消息，显示某一缔约国管辖的领土内正发生大规模或有组织的强迫失踪行为。根据《公约》第三十四条，收到上述信息之后，委员会可提请联合国大会注意此类信息。

七. 对委员会一般性意见的起草提供投入以及意见的援用

36. 委员会鼓励国家人权机构为审议中的一般性意见提供投入，包括为委员会举行的一般性讨论日提供投入。为了确保国家人权机构对这些进程作出最有效的贡献，委员会将尽早宣布它将审议的一般性意见，或它计划组织的一般性讨论日。委员会鼓励国家人权机构在宣传活动中援用委员会一般性意见。

八. 国家人权机构在处理妇女和儿童权利问题以及纳入性别平等观方面的作用

37. 委员会对强迫失踪对妇女和儿童造成的影响感到尤为关切。国家人权机构能够发挥非常重要的作用，在根据《公约》第二十九、三十、三十一、三十三和三十四条提交资料时，可向委员会提供关于侵犯妇女和儿童权利行为的具体信息，如果可能，它们还可提供按性别和年龄等标准进行分列的强迫失踪案统计数据。

38. 委员会鼓励国家人权机构在提交的资料中纳入性别平等观，特别着重指出阻碍强迫失踪的男女受害者平等享有权利的障碍。

九. 国家人权机构在提请委员会注意报复行为报告方面的作用

39. 回顾大会第 68/171 号决议并为保护试图向委员会报告和/或与委员会合作或者已经向委员会报告和/或与委员会合作的人权机构的国内代表免遭可能会影响国家人权机构独立性的立法、行政、经济或其他任何性质的恐吓、迫害或报复，委员会可酌情或应提交人要求对所收到的资料、文件和说明进行保密，并决定不予公布。在这种情况下，委员会将决定如何使用这种资料。

40. 委员会还认为，国家人权机构发挥着十分重要的作用，它们通过提交与第二十九条规定的缔约国报告程序有关的资料、紧急行动、个人来文、与违反《公约》有关的资料，或者在国别访问期间与委员会会晤，向委员会通报试图向委员会报告和/或与委员会合作或者已经向委员会报告和/或与委员会合作的个人遭到恐吓、迫害或报复的案件。为此，委员会已决定任命一名报复问题报告员。

十. 加强全球外联

41. 委员会欢迎国家人权机构的合作和投入，并注意到后勤和财政方面的制约因素有时会限制它们参加委员会届会。因此，委员会欢迎在届会期间使用视频或电话会议链接和网络直播等技术，以强化各区域的贡献。

42. 委员会将尽力确保残疾人能够参加届会，以使他们能够充分、有效地参与委员会的工作，并为他们提供合理便利。

-
43. 委员会鼓励国家人权机构自行努力将委员会文件翻译为当地语文。
44. 委员会还鼓励国家人权机构酌情倡导缔约国批准《公约》和/或承认《公约》第三十一和第三十二条规定的委员会的职权。
45. 最后，委员会欢迎并鼓励国家人权机构努力通过培训等手段，加强外联和宣传，使人们进一步了解《公约》以及《公约》为委员会提供的手段、委员会结论性意见、尤其是在无报告的情况下对某一缔约国开展的审议程序产生的结论性意见，观点、国别访问期间提出的建议以及一般性意见。委员会尤其鼓励国家人权机构利用每年 8 月 30 日国际强迫失踪受害者日开展外联和提高认识活动。
-