



保护所有人免遭 强迫失踪国际公约

Distr. General
12 October 2022
Chinese
Original: English

强迫失踪问题委员会

关于根据《公约》第二十九条第一款和第四款对强迫失踪 问题委员会的结论性意见采取后续行动的报告*

一. 引言

1. 本报告反映委员会在第二十一届至第二十三届会议期间收到的资料，涉及根据《公约》第二十九条第一款对委员会关于瑞士的结论性意见¹采取的后续行动，根据《公约》第二十九条第四款对委员会关于哥伦比亚的结论性意见²采取的后续行动，以及委员会第二十三届会议通过的评估和决定。缔约国按后续行动资料提交最后期限先后排列。
2. 本报告所载评估仅涉及选定开展后续行动程序的建议，按要求，缔约国应在结论性意见通过后一年内就这些建议提交资料。本报告不构成对结论性意见中向缔约国提出的所有建议的落实情况的评估，也并非在缔约国之间作比较。
3. 委员会采用以下标准评估有关缔约国提供的资料：

对答复的评估

A 答复/行动令人满意

缔约国提供了证据，证明为落实委员会的建议采取了重大行动。

B 答复/行动部分令人满意

缔约国已采取措施落实建议，但仍需增补资料或采取进一步行动。

C 答复/行动不令人满意

* 委员会第二十三届会议(2022年9月12日至23日)通过。

¹ [CED/C/CHE/FCO/1](#)。

² [CED/C/COL/FOAI/1](#)。



对答复的评估

缔约国已作出答复，但所采取的行动或提供的资料并不相关，或并未落实建议。

D 未对建议作出答复

缔约国未提供关于建议落实情况的资料。

E 提供的资料或采取的措施与委员会的建议相悖或表明拒绝接受委员会的建议

答复表明，所采取的措施与委员会的建议相悖，或产生了与委员会的建议相悖的结果或后果，或表明拒绝接受建议。

二. 评估根据《公约》第二十九条第一款提交的后续行动资料

瑞士

第二十届会议(2021年4月至5月)

瑞士

结论性意见: [CED/C/CHE/CO/1](#), 2021年5月4日通过

需要采取后续行动的建议: 第14段(强迫失踪的定义)、第30段(获取信息)和第40段(在斯里兰卡收养的儿童)

答复: [CED/C/CHE/FCO/1](#), 应交日期 2022年5月7日, 收到日期 2022年5月3日

第14段: 委员会请缔约国审查《刑法》第185条之二所载的强迫失踪的定义, 确保使其完全符合《公约》第二条所载的定义, 消除其构成要素的含糊之处, 并为所有人澄清其含义。

缔约国的答复

缔约国的答复载于 [CED/C/CHE/FCO/1](#) 号文件第1和第2段。

委员会的评价

[C]: 委员会遗憾地注意到, 缔约国认为没有必要采取委员会建议的立法措施, 即根据《公约》第二条审查《刑法》第185条之二所载强迫失踪定义。因

瑞士

此，委员会重申结论性意见第 14 段所载建议，并请缔约国在根据《公约》第二十九条第四款提交下一次报告时，提供最新资料说明落实情况。

第 30 段：委员会建议缔约国确保《公约》第十八条第一款中所指的人有权得到及时和有效的司法补救，以便立即得到第十八条第一款中所提到的信息。委员会还建议缔约国防止和处罚拒绝提供这些信息或提供不准确信息的做法。

缔约国的答复

缔约国的答复载于 [CED/C/CHE/FCO/1](#) 号文件第 3 至 6 段。

委员会的评价

[C]：委员会注意到缔约国后续行动报告第 3、第 4 和第 5 段中提供的资料，但报告没有说明采取了哪些措施，让所有拥有合法利益者至少能够获得《公约》第十八条第一款所列信息，包括在拘留期间获得信息。委员会还注意到，缔约国没有说明采取了哪些措施防止和惩罚拒绝提供此类信息和提供不准确信息的行为。因此，委员会重申其建议，并请缔约国在根据《公约》第二十九条第四款提交的下一份报告中，按照委员会结论性意见第 30 段，提交这方面的最新资料，³ 具体说明：

(a) 在执行措施方面取得的进展，以确保所有拥有合法利益者在缔约国境内的任何地方，包括在警察拘留期间，都至少能够及时、方便地获得《公约》第十八条第一款所列信息；

(b) 在要求获得《公约》第十八条第一款所列信息的请求被拒绝时，为保障追索权而采取的措施。

第 40 段：委员会敦促缔约国：

(a) 进行彻底、公正的调查，确定在 1980 年代和 1990 年代在斯里兰卡收养的儿童是否可能是强迫失踪或非法劫持儿童的受害者，以及在这些案件中是否存在其他犯罪行为，如伪造、藏匿或销毁身份证件，以查明和惩处这些罪行的实施者；

(b) 与相关人员协商，查明强迫失踪或非法劫持儿童的受害者，向他们提供所需的支助，以确定他们的身份和血缘关系，并彻底查明他们被收养的情况；

(c) 保障任何被迫失踪而受到直接伤害的人获得补救的权利，不论失踪发生在何时，包括伤害源自另一国的情况，即使被控施害者没有被刑事起诉或没有查明被控施害者是谁；

³ [CED/C/CHE/CO/1](#).

瑞士

(d) 为实施上述建议，必要时请斯里兰卡根据《公约》第十四、第十五和第二十五条给予合作。

缔约国的答复

缔约国的答复载于 CED/C/CHE/FCO/1 号文件第 7 至 9 段。

委员会的评价

[C]: 委员会注意到缔约国的立场，即愿意逐案审议在斯里兰卡的非法收养是否构成强迫失踪。然而，委员会认为，这一立场不足以确保委员会的建议得到适当落实，还需增补资料说明就委员会提出的所有问题采取的具体行动。因此，委员会请缔约国在根据《公约》第二十九条第四款提交的下一次报告中提供这方面的最新资料，详细说明以下问题：

(a) 增补资料说明缔约国已认定为在非法收养情况下发生的强迫失踪案件；

(b) 说明采取了哪些措施向相关人员提供他们所需的支助，以确定其身份和亲子关系，阐明他们被收养的情况，并确保他们获得补救的权利；

(c) 提供资料说明工作组的确切任务，阐明工作组与斯里兰卡当局合作的实体和形式；

(d) 提供关于工作组 2022 年报告、其结论以及在此报告基础上采取的行动的信息。

委员会的决定

委员会决定致函缔约国，通报委员会的评价，并通知缔约国根据《公约》第二十九条第四款提交补充资料的最后期限。该信将强调，缔约国在落实委员会的建议和提交补充资料时，应考虑到本报告所载具体指导意见和资料要求，以及委员会的《搜寻失踪人员指导原则》。

缔约国根据《公约》第二十九条第四款提交补充资料的最后期限：
2026 年 10 月 2 日

三. 评估根据《公约》第二十九条第四款提交的后续行动资料

4. 与其他人权条约机构不同，委员会没有定期报告制度。然而，根据《公约》第二十九条第四款，委员会可要求缔约国提供关于《公约》执行情况的补充资料。2018 年，墨西哥成为第一个应委员会要求在此程序下提交补充资料的缔约

国⁴。委员会正在分析各种备选方案，以确保该程序尽可能灵活、敏捷、高效和有效。

5. 通过这一程序，委员会旨在确保彻底监测所有缔约国对《公约》义务和委员会建议的落实情况。监测的频率和程度取决于每个缔约国的具体情况。

6. 该程序的另一个目的是使委员会能够在资源有限的情况下尽可能履行其职责。在这方面，委员会希望强调，截至本报告编写之日，有 11 份根据《公约》第二十九条第四款提交的报告积压。然而，根据大会第 68/268 号决议和之后的大会决议，委员会分配的会议时间只够每年审查五份报告，包括根据《公约》第二十九条第一款提交的报告和根据第二十九条第四款提交的载有补充资料的报告。

7. 在委员会通过关于补充资料的结论性意见后，委员会可请缔约国就通过的建议和对话中未涉及的问题提供进一步资料。

8. 在某些情况下，例如哥伦比亚的情况，委员会可能认为有必要请缔约国在一年内就某些优先建议提交补充资料，但不影响委员会之后要求缔约国就其他建议提供补充资料的权利。

哥伦比亚

第二十届会议(2021 年 4 月至 5 月)

哥伦比亚

结论性意见：	CED/C/COL/OAI/1 , 2021 年 5 月 5 日通过
对话期间的重点领域：	使国内法与《公约》保持一致 防止强迫失踪以及搜寻和调查机制 赔偿
需要采取后续行动的建议：	第 17 段(关于强迫失踪的统计资料)、第 19 段(强迫失踪案件调查)和第 27 段(搜寻失踪人员)
答复： 提交材料的国家人权机构	CED/C/COL/FOAI/1 , 应交日期 2022 年 5 月 7 日，收到日期 2022 年 5 月 7 日 哥伦比亚监察员办公室

⁴ 见 [CED/C/MEX/CO/1/Add.2](#) 和 [CED/C/MEX/OAI/1](#)。

哥伦比亚

第 17 段：委员会建议缔约国毫不拖延地完成全国失踪人员登记册的清理工作，合并各国家数据库中所载的失踪人员信息，并提供准确可靠的失踪人员统计数据，包括可能被迫失踪的人员的统计数据。这些统计数字应能据以确定不同的受害者群体、强迫失踪的原因和情况以及行为模式，便于在此基础上采取更有效的预防、调查和搜寻措施。应系统地更新国家登记册，确保对所有已知失踪人员进行统一、全面、及时登记。国家登记册至少应该包含下列信息：

- (a) 失踪人员总数和身份，并注明《公约》第二条所指强迫失踪的情况；
- (b) 失踪者的性别、性别认同、年龄、国籍和族裔，以及失踪者失踪的地点、日期、背景和情况，包括与确定是否为强迫失踪有关的所有证据；
- (c) 有关搜寻和调查程序以及挖掘、辨认和归还遗体程序的现状。

缔约国的答复

缔约国的答复载于 [CED/C/COL/FOAI/1](#) 号文件第 8 至 13 段。

委员会的评价

[C]：委员会注意到缔约国提供资料，说明了参与失踪人员信息系统相关工作的各实体正在登记失踪案件并清理国家失踪人员登记册。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国认为登记册的清理工作是不可能完成的，尽管掌握明确、可靠的数据对于有效执行《公约》十分重要，因为可以通过这些数据确定不同受害者群体以及失踪的原因、动态和模式，并防止和消除强迫失踪罪行。因此，委员会认为，必须加快登记册的清理和合并进程，以确保有一个统一、准确、可靠的资料来源，说明缔约国境内的失踪人员人数，包括可能遭受强迫失踪的人员。

此外，委员会感到遗憾的是，尽管受害者的性别认同和性取向对查明强迫失踪案件和行为模式十分重要，但缔约国排除了在登记册中提及这一内容。出于同样的原因，委员会还感到遗憾的是，缔约国认为没有必要在登记册中列入相应的搜寻和调查程序以及挖掘、辨认和归还遗体程序的进展情况。

考虑到上述因素，委员会重申其建议，并请缔约国在根据《公约》第二十九条第四款提交下一次报告时，提供相关落实情况的最新资料。为此，委员会请缔约国提供以下资料：(a) 清理和合并国家失踪人员登记册的进展情况；(b) 采取了哪些措施促进、便利和保证受害者和民间社会组织参与统计资料汇编和数据清理工作，并促进和便利案件的报告和更新；(c) 按受害者的性别、性别认同、性取向、年龄、国籍、族裔、宗教信仰和职业分列的关于缔约国境内失踪人员人数的最新数据，具体说明失踪日期和地点、其中已被找到的人数、可能遭受《公约》第二条意义上的强迫失踪的人数，以及可能遭受《公约》第三条所述行为的人数；(d) 关于缔约国报告第 12 段，说明国家法医学

哥伦比亚

和法证学研究所对 4,123 起案件进行监测的结果；(e) 关于缔约国报告第 18 段，具体说明国家失踪人员登记册是否允许将受害者属于男女同性恋、双性恋和跨性别者群体列为“弱势因素”，是否有计划在登记册中明确性取向和性别认同分类；(f) 缔约国报告第 25 段提到将“搜寻进展”这一变量纳入据报失踪人员数据库和全国失踪人员登记册，说明在方面取得的进展。

第 19 段：委员会建议缔约国采取一切必要措施，以便：

(a) 确保依职权从速对所有强迫失踪案件进行详尽、公正、独立的专门调查，并确保和平特别司法局在其职权范围内优先对冲突中发生的强迫失踪案件启动大范围调查；

(b) 确保被指控的强迫失踪责任人，包括授权、支持或默许这种失踪的军事和文职上级官员和国家官员，受到审判，如被判有罪，则给予适当惩罚；

(c) 防止国家公职人员，无论是文职人员还是军事人员，指示他人说假话，隐瞒真相，阻挠调查；

(d) 确保所有参与调查强迫失踪案件的机构，包括真相委员会和特别司法局，能够切实及时获取国家机构的所有相关文件，特别是武装部队和安全部队情报机构拥有的相关文件。

缔约国的答复

缔约国的答复载于 [CED/C/COL/FOAI/1](#) 号文件第 44 至 92 段。

委员会的评价

[C]：委员会注意到缔约国提供的资料说明了为调查强迫失踪案件而采取的措施。委员会承认，缔约国提供的某些方面的资料是针对最近的行动的，有些资料甚至是 2022 年的，但委员会希望强调，这些资料不足以评估自委员会通过结论性意见以来，总检察长办公室和和平特别司法管辖机制在调查强迫失踪案件方面是否取得了重大进展。委员会还关切地注意到，根据现有资料，几乎所有强迫失踪案都没有受到惩处，在另一些案件中，尽管受害者既没有重新出现，也没有找到，但这些案件据称已经归档。

委员会重申其建议，并请缔约国在根据《公约》第二十九条第四款提交下一次报告时，提供关于落实情况的最新资料。为此，委员会请缔约国提供以下资料：(a) 关于强迫失踪案定罪数量的最新统计资料；(b) 增补包括实例在内的资料，说明总检察长办公室如何如报告第 52 段所述，在儿童、青少年、男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者、某些族裔群体成员和残疾人被确定为受害者的案件中实施区别处理和顾及性别平等的方法；(c) 关于报告第 64 至 68 段，在专门立案广泛调查武装冲突中发生的强迫失踪案件方面取得的进展；(d) 在调查并适当惩处与强迫失踪罪行有关的上级官员方面取得的进展，

哥伦比亚

包括关于所作判决的详细资料；(e) 关于报告第 81 至 87 段，说明是否存在经交叉核对强迫失踪案件相关信息后，确定出庭人员的说法不属实的情况，如果存在，请提供资料说明在这方面采取的措施；(f) 关于报告第 92 段，增补详细资料说明国防部采取了哪些措施，确保参与调查强迫失踪案件的所有当局能够有效、及时地查阅所有有助于澄清强迫失踪案件事实的文件。

第 27 段：委员会鼓励缔约国系统地将《失踪人员搜寻指导原则》的方法纳入综合搜寻战略的制定和执行工作，并建议缔约国：

(a) 确保迅速执行武装冲突中和因武装冲突而被认为失踪的人士特别搜寻处制定的搜寻计划，并确保根据和平协定设立的各实体、总检察长办公室和其他机构协同工作；

(b) 保证负责搜寻失踪人员的机构拥有履行职责所需的人力、财力和技术资源；

(c) 确保在接到失踪案件报告时，始终以当然方式毫不拖延地启动搜寻工作；

(d) 加紧努力搜寻、定位和解救失踪人员，如果发现失踪人员死亡，则辨认遗骸，并有尊严的方式归还遗体，对妇女、儿童、少年、男女同性恋者、双性恋者、变性人和双性人、特定族裔群体成员和残疾人采取不同的做法；

(e) 确保将失踪儿童送回原家庭，如果他们的身份被盗，则重新确定他们的真实身份；

(f) 确保在找到失踪人员之前，继续开展搜寻工作，并确保对他们的失踪进行调查，直至查明事实、查明行为人。

缔约国的答复

缔约国的答复载于 [CED/C/COL/FOAI/1](#) 号文件第 93 至 154 段。

委员会的评价

[C]：委员会注意到缔约国提供的资料说明了为搜寻失踪人员而采取的措施。委员会还注意到关于一些诉讼程序的资料，虽然这些资料是最新的，日期是 2022 年，但取得的成果有限，因为只找到了少数失踪人员。

此外，委员会感到遗憾的是，没有资料说明已经找到的失踪人员人数，以及在失踪人员死亡的案件中，身份得到确认、遗体归还给家属的人数。

委员会还感到遗憾的是，没有资料说明预计将采取哪些行动搜寻所有失踪人员，以及完成这些行动预计需要的时间。

委员会重申其建议，并请缔约国在根据《公约》第二十九条第四款提交下一次报告时，提供有关落实情况的最新资料。为此，委员会请缔约国提供以下资料：(a) 在搜寻失踪人员方面取得的进展，特别是已经找到的失踪人员人

哥伦比亚

数，在失踪人员死亡的情况下，身份得到确认、遗体以体面的方式归还给亲属的人数，以及找到所有失踪人员预计需要的时间；(b) 关于报告第 93 段，增补资料说明搜寻失踪人员应以《搜寻失踪人员指导原则》等参考资料为基础制定的准则和规程，包括内容和目标；(c) 为确保正确执行紧急搜寻机制而采取的措施，包括自该机制建立以来所开展的行动数量，以及为提高受害者和整个民间社会对该机制的认识而采取的行动；(d) 关于报告第 143 段中提到的 2023-2026 年机构战略计划的补充资料；(e) 关于报告第 147 和 148 段，说明缔约国报告的绑架、非法收养或类似做法的案件是否构成《公约》第二十五条第一款意义上的非法劫持，如果是，请报告在这方面采取的措施。

委员会的决定

委员会决定致函缔约国通报委员会的评价。该信将强调，缔约国在落实委员会的建议和根据《公约》第二十九条第四款提交下一次报告时，应考虑到本报告所载具体指导意见和资料要求，以及委员会的《搜寻失踪人员指导原则》。信中还应提及委员会根据《公约》第三十三条提出的访问请求，缔约国尚未接受该请求。

缔约国根据《公约》第二十九条第四款提交下一次报告的最后期限：
2024 年 5 月 7 日
