



保护所有人免遭 强迫失踪国际公约

Distr.: General
31 October 2024
Chinese
Original: English

强迫失踪问题委员会

关于所谓“短期强迫失踪”的联合声明

一. 导言

强迫失踪问题委员会和强迫或非自愿失踪问题工作组，

考虑到《保护所有人不遭受强迫失踪宣言》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，并经与相关国际人权文书设立的其他条约机构协商，

回顾“强迫失踪”系指由国家代理人，或得到国家授权、支持或默许的个人或组织，对某人实施逮捕、羁押、绑架，或以任何其他形式剥夺自由的行为，并拒绝承认剥夺自由之实情，隐瞒失踪者的命运或下落，致使失踪者不能得到法律的保护，

考虑到强迫失踪的极端严重性，它侵犯多项人权，如生命权、禁止酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的规定、人身自由和安全权以及在法律面前人格得到承认的权利，

又考虑到在国际刑法规定的某些情况下，强迫失踪可构成危害人类罪，禁止强迫失踪已成为国际法强制性规范(强行法)，在任何时候都具有普遍约束力，

回顾各国有义务防止和打击犯下强迫失踪罪而不受惩罚的现象；受害者，包括任何因强迫失踪而直接受到伤害的个人，有权诉诸司法并获得补偿，有权了解强迫失踪的实情、失踪者的命运和下落以及相关调查的进展和结果，

审查了委员会和工作组自身的声明、一般性意见、报告、结论性意见、专题研究和判例及世界和区域两级其他人权监督机构的同类材料，以及各方响应意见征集启事提供的资料，这些资料表明所谓“短期强迫失踪”现象普遍存在，在查明和打击这种现象方面面临种种挑战，



意识到国际人权监测机构，包括强迫或非自愿失踪问题工作组¹ 和人权事务委员会²，以及联合国各调查机构，³ 以往曾使用过“短期强迫失踪”或“短暂强迫失踪”的说法来指此种犯罪经过一段时间后停止的情况，

决定发表以下联合声明，其目的是提高这种做法的曝光度，澄清对所谓“短期”强迫失踪概念的理解，并强调根据国际人权法，持续时间不是强迫失踪的构成要件。该声明旨在确认，无论持续时间长短，强迫失踪都会对失踪者及其亲属造成严重伤害和后果，并给寻求保护和捍卫其权利的努力带来切实挑战。最后，本声明旨在确定防止所谓短期强迫失踪的关键措施，并强调这些做法对强迫失踪问题委员会和强迫或非自愿失踪问题工作组任务的影响。

二. 查明所谓短期强迫失踪的背景并重申各国在这方面的国际义务

1. 虽然国际法没有对短期强迫失踪给出定义或加以区分，但有记录表明，世界各地存在对人实施强迫失踪且持续时间有限(甚至只有几个小时)的模式，而且这种情况经常发生。这些情况可被定性为《宣言》序言和《公约》第二条以及人权事务委员会判例法中所界定的强迫失踪，只要它们满足定义中规定的构成要件。然而，强迫失踪问题委员会、强迫或非自愿失踪问题工作组和人权事务委员会承认，⁴ 在受害者及其家人寻求有关人员命运和下落的真相并试图为所遭受的伤害伸张正义和获得补偿时，这种情况对他们构成重大切实挑战。

2. 虽然所谓短期强迫失踪往往发生在政治不稳定或公共紧急状态期间，但不得援引任何情况作为实施强迫失踪的理由(《公约》第一条和《宣言》第 7 条)。

3. 强迫失踪，包括所谓短期强迫失踪，既可能发生在非官方剥夺自由场所，也可能发生在官方剥夺自由场所。在某些情况下，国家主管部门不承认这些行为；而在另一些情况下，国家辩称，这种剥夺自由行为是合理的，因为要实施国家安全计划和战略，打击恐怖主义和/或有组织犯罪，例如贩毒或据称对国家机构的袭击，应对国内或国际武装冲突，或管控示威活动。还有一些情况下，国家以当事国的地理特征、缺乏迅速处理大量被拘留者的机构能力或执行移民法规和政策为由，为这些非法做法辩护或解释。

4. 强迫失踪，包括所谓短期强迫失踪，也可能发生在刑事诉讼程序之外，甚至发生在任何正式诉讼程序之外。例如，这种情况可能发生在移民、难民和寻求庇护者身上，尽管拘留本应是一种例外措施，但他们经常被剥夺自由。在这种情况下，一旦落入主管部门的控制之下，被拘留者及其家人即有权享有《公约》第十七和第十八条以及其他国际文书所承认的一切权利，而不论是哪个部门实施的拘

¹ A/HRC/30/38，第 102 段。

² CCPR/C/VEN/CO/5，第 23 段。

³ A/HRC/57/57，第 74-82 段。

⁴ 人权事务委员会，第 36 号一般性意见(2019 年)；以及 CCPR/C/VEN/CO/5，第 23 段。

留，也不论剥夺自由的时间长短。在这些情况下，各国还应允许对其边界进行独立监测。⁵

5. 人权事务委员会承认，长期单独监禁相当于任意拘留，侵犯个人自由，有违《公约》第九条，⁶ 也相当于一种形式的酷刑，有违《公约》第七条，⁷ 而且还可能助长强迫失踪。无论拘留时间长短，秘密拘留总是相当于强迫失踪，因此被禁止(《公约》第十七条和《宣言》第 10 条)。⁸

6. 失踪者及其亲属面临的一大挑战是，人们误以为，强迫失踪的构成要件之一是持续较长时间。然而，强迫或非自愿失踪问题工作组⁹ 和强迫失踪问题委员会¹⁰ 确认，国际人权法中的强迫失踪定义不包含持续时间这一要件。人权事务委员会¹¹ 和区域机制¹² 也遵循同样的方针。因此，无论强迫失踪持续时间长短，各国根据相关文书¹³ 承担的义务毫无二致。

7. 遭强迫失踪者面临多层面的痛苦和创伤。在许多情况下，无论他们遭强迫失踪的时间长短，他们都受过酷刑，并时刻担心自己的生命安危；他们不准与亲属或律师联系，与外界完全隔绝；获释时，他们通常会承受长期的身心后果，但由于害怕报复，他们往往不会举报。失踪者的亲属不知道失踪者的命运或下落时，也面临不同的伤害、煎熬和痛苦。在许多情况下，如强迫失踪持续时间有限，受害者无法在国家或国际一级获得迅速、有效的补救。传统的补救可能需要太长时间才能启动和实施。由于时间有限，大多数所谓短期强迫失踪案件都没有得到充分举报，因为不会出现在统计数据中而不为人所知，犯罪者逍遥法外，没有进行切实调查或制裁，也没有对受害者进行补偿。

8. 各国应建立和落实具体的机制、政策和行动，以履行下列义务：查明所谓短期强迫失踪，寻找失踪者，并确保在所有强迫失踪案件包括持续时间有限的案件中，保障人们有权了解真相、伸张正义和获得补偿。

三. 防止所谓短期强迫失踪

9. 在国际人权法之下，特别是在有关强迫失踪的法律框架内，制定了一些对于防止任何形式的强迫失踪——无论其持续时间长短——都至关重要的措施。这些措

⁵ 强迫失踪问题委员会，第 1 号一般性意见(2023 年)，第 33 段。

⁶ 人权事务委员会，第 35 号一般性意见(2014 年)，第 56 段。

⁷ Mukong 诉喀麦隆([CCPR/C/51/D/458/1991](#))，第 9.4 段；El-Megreisi 诉阿拉伯利比亚民众国([CCPR/C/50/D/440/1990](#))，第 5.4 段；以及人权事务委员会，第 20 号一般性意见(2009 年)，第 11 段。另见大会第 68/156 号决议，第 27 段。

⁸ [A/HRC/13/42](#)，第 28 段。

⁹ 例见 [A/HRC/48/57](#)，第 60(c)段；[A/HRC/45/13](#)，第 97 段；以及 [A/HRC/39/46](#)，第 143 段。

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

¹¹ 人权事务委员会，第 36 号一般性意见(2019 年)；[CCPR/C/VEN/CO/5](#)，第 23 段；Drif 和 Rafraf 诉阿尔及利亚([CCPR/C/135/D/3321/2019](#))；以及 Tharu 等人诉尼泊尔([CCPR/C/114/D/2038/2011](#))。

¹² 《美洲被强迫失踪人员公约》，第二条。

¹³ 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，第四至第二十四条。另见《保护所有人不遭受强迫失踪宣言》，第 2 至第 9 条；以及《公民及政治权利国际公约》，第六、第七、第九和第十六条单独解读并与第二条第三款一并解读。

施包括：对被剥夺自由者的保障措施(《公民及政治权利国际公约》第九条第一至第四款和《公约》第十七条第二款)；持续更新可查阅的官方集中登记册(《公约》第十七条第三款和《宣言》第 10 条第 3 款)；禁止秘密拘留(《公民及政治权利国际公约》第九条第一款、《公约》第十七条第一款和《宣言》第 10 条)；以及获释时的保障措施(《公约》第二十一条和《宣言》第 11 条)。

10. 另一项重要的预防措施是向家庭成员和律师等所有具有正当权益的人提供与剥夺自由(包括转移)有关的所有相关信息(《公约》第十八、第十九和第二十条和《宣言》第 10 条第 2 款)。为了防止所谓短期强迫失踪，信息必须准确、可查阅并及时提供。虽然提供信息是一项关键的预防措施，但只要满足所有构成要件，就不一定非要正式或非正式地要求提供信息才能将某一特定情况视为强迫失踪。

11. 为了有效防止所谓短期强迫失踪，剥夺个人自由的执法人员必须在法律规定的时限内迅速通知检察或司法部门。国家还有义务允许被剥夺自由者通知其家人或其自行选择的律师(《公民及政治权利国际公约》第九条、《公约》第十七条第二款和《宣言》第 10 条第 2 款)。¹⁴ 虽然各国的立法可能不同，但如某人本应被带见司法或行政部门以核实拘留合法性的期限已过，¹⁵ 而尚未被带见主管部门，毫无疑问，此人此时已被置于法律保护之外，因此遭到强迫失踪。

四. 强迫失踪问题委员会和强迫或非自愿失踪问题工作组在查明、防止和打击所谓短期强迫失踪方面的作用

12. 所谓短期强迫失踪因其持续时间较短而对诉诸国内主管部门和国际机制构成特殊挑战，因此可能无法根据《公约》第三十条提交强迫失踪问题委员会和根据紧急程序提交强迫或非自愿失踪问题工作组，特别是因为此类强迫失踪的持续时间可能不足以及时触发这些程序。根据《公民及政治权利国际公约任择议定书》第一条提出申诉也面临挑战，因为缺乏证据，国内一级不承认所谓短期强迫失踪，且/或国家不予配合。

13. 强迫失踪问题委员会和强迫或非自愿失踪问题工作组请联合国条约机构将持续时间有限的强迫失踪列入其问题清单，在国家报告程序内进行审查，并请人权理事会特别程序和其他人权机构在执行任务时考虑到这种侵犯人权行为。

14. 强迫失踪问题委员会和强迫或非自愿失踪问题工作组利用所有可用的程序，包括报告义务、个人来文、声明和紧急行动，以提高对所谓短期强迫失踪的认识，并呼吁各国和可能涉及其中的其他行为体尊重国际人权法。

¹⁴ 见《联合国与任何被剥夺自由者向法院提起诉讼的权利有关的补救措施和程序的基本原则和准则》，第 2 段。

¹⁵ 酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚特别报告员多次申明，亲属应在 18 小时内收到通知(见 A/68/295，第 41 段；以及 E/CN.4/2003/68，第 26 段(g)项)。

五. 结论

15. 强迫失踪问题委员会和强迫或非自愿失踪问题工作组回顾，强迫失踪无论持续时间长短，都构成严重侵犯人权行为，各国必须充分履行对所有强迫失踪行为的义务。
