



## 经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2006/57  
2 February 2006  
CHINESE  
Original: FRENCH

人权委员会  
第六十二届会议  
临时议程项目 11(b)

### 公民权利和政治权利，包括强迫或非自愿失踪问题

起草保护所有人不遭受强迫失踪的具有法律约束力的  
规范性文书闭会期间不限成员名额工作组的报告

主席兼报告员：**Bernard Kessedjian** 先生(法国)

#### 提 要

本报告是根据人权委员会第 2005/27 号决议提出的，报告总结了 2005 年 9 月 12 日至 23 日举行的起草关于保护所有人不遭受强迫失踪的具有法律约束力的规范性文书闭会期间不限成员名额工作组第五届会议的讨论情况。工作组继续就文书草案展开讨论，重点主要是前几届会议未能在原则上达成协议的条文。之后，工作组又对文书草案作了一次全面审查。

讨论结束时，工作组主席说，文书草案将报呈委员会，对此没有反对意见，因此工作组范围内的谈判告一段落。需要委员会采取行动的草案，见本报告附件一。

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1	3
一、会议的组织.....	2 - 9	3
A. 选举主席团成员.....	2	3
B. 出席情况.....	3 - 8	3
C. 文件.....	9	4
二、工作安排.....	10 - 11	4
三、有关条款草案 2、20 和 32 的讨论.....	12 - 33	5
A. 第二条.....	12 - 15	5
B. 第二十条.....	16 - 29	5
C. 第三十二条.....	30 - 33	7
四、有关监测机构职能的讨论.....	34 - 68	8
A. 审议各国提交的报告.....	38 - 39	9
B. 紧急程序.....	40 - 46	9
C. 对缔约国领土的访问.....	47 - 51	11
D. 审议个人来文.....	52 - 59	11
E. 将问题提交秘书长的程序.....	60 - 63	13
F. 国家间的投诉程序.....	64	13
G. 监测机构基于属时理由的权限.....	65 - 66	13
H. 监测机构的年度报告.....	67 - 68	14
五、文书形式和监测机构性质的讨论情况.....	69 - 84	14
六、实质性条款的总体审查.....	85 - 146	17
七、最后规定的总体审查.....	147 - 160	25
八、议事结束和通过报告.....	161 - 167	27
 <u>附 件</u>		
一、保护所有人不遭受强迫失踪国际公约草案.....		29
二、一般发言.....		46

## 导 言

1. 人权委员会第六十一届会议 2005 年 4 月 19 日第 2005/27 号决议，请起草关于保护所有人不遭受强迫失踪的具有法律约束力的规范性文件闭会期间不限成员名额工作组在 2005 年底以前举行一届正式会议，为期 10 个工作日，以期完成工作组的工作。根据该项决议，工作组于 2005 年 9 月 12 日至 23 日在日内瓦万国宫举行了第五届会议。委员会还请工作组主席兼报告员在届会之前的筹备期间，与所有有关方面举行非正式磋商。

### 一、会议的组织

#### A. 选举主席团成员

2. 根据爱尔兰的提议，工作组再次选举 Bernard Kessedjian 先生(法国)担任主席兼报告员。

#### B. 出席情况

3. 人权委员会的下列成员国派代表出席了工作组的会议：阿根廷，亚美尼亚，巴西，加拿大，中国，刚果，古巴，多米尼加共和国，厄瓜多尔，埃及，芬兰，法国，德国，洪都拉斯，匈牙利，印度，印度尼西亚，爱尔兰，意大利，日本，荷兰，卡塔尔，大韩民国，罗马尼亚，俄罗斯联邦，斯里兰卡，苏丹，乌克兰，大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国。

4. 以下非人权委员会成员国派观察员出席了工作组的会议：阿尔及利亚，安哥拉，奥地利，阿塞拜疆，比利时，玻利维亚，智利，哥伦比亚，塞浦路斯，捷克共和国，丹麦，萨尔瓦多，爱沙尼亚，希腊，伊朗(伊斯兰共和国)，伊拉克，黎巴嫩，马达加斯加，马耳他，摩洛哥，新西兰，挪威，巴拿马，波兰，葡萄牙，斯洛伐克，西班牙，瑞典，瑞士，阿拉伯叙利亚共和国，泰国，突尼斯，土耳其，乌拉圭，委内瑞拉(玻利瓦尔共和国)和也门。

5. 教廷也派观察员出席了会议。

6. 在经济及社会理事会具有咨商地位的下列非政府组织派观察员出席了工作组的会议：大赦国际、防止酷刑协会、非自愿失踪受害者家属协会、人权观察社、国际禁止酷刑协会、国际法学家委员会、基督徒废除酷刑行动国际联合会、国际人权联盟联合会、国际争取人民权利与解放联盟、国际人权服务社、国际妇女权利行动观察、拉丁美洲失踪的被拘留者亲属协会联合会、新人类、非暴力国际、人权常设大会、菲律宾人权信息中心、南亚人权文献中心和世界工会联合会。

7. 国际红十字委员会也作为观察员出席了会议。

8. 下列专家也参加了会议：路易·儒瓦内，以独立专家的身份并作为增进和保护人权小组委员会司法问题工作组的主席，该工作组在 1998 年起草了保护所有人不受强迫失踪国际公约草案；和斯蒂芬·图普斯，人权委员会强迫或非自愿失踪问题工作组主席。

### C. 文 件

9. 工作组收到了以下文件：

E/CN.4/2005/WG.22/2	临时议程
E/CN.4/2005/66	起草关于保护所有人不遭受强迫失踪的具有法律约束力的规范性文件闭会期间不限成员名额工作组的报告
E/CN.4/2005/WG.22/WP.1	工作文件

## 二、工作安排

10. 主席兼报告员在本届会议开始提出了一份载有文书新一稿草案的工作文件(E/CN.4/2005/WG.22/WP.1)，是主席根据 2005 年 1 月 31 日至 2 月 11 日举行的第四届会议的讨论情况编写的。工作组接受将这份文件作为其工作的基础。

11. 工作组同意主席的建议，应先就草稿的第二、第二十、第二十六和第三十二条进行实质性讨论，前几届会议就这几条达成协议的难度颇大。随后工作组对草案逐条作了最后审查。

### 三、有关条款草案 2、20 和 32 的讨论

#### A. 非国家行为者犯下的类似强迫失踪的行为(第二条草案)

12. 工作组第四届会议未能就文书中如何处理非国家行为者犯下的强迫失踪问题达成协议。<sup>1</sup> 在第五届会议上，主席提出了以下行文：

“每个缔约国均应采取必要措施，调查个人或群体在并未得到国家授权、支持或默许的情况下制造的强迫失踪，并将责任者绳之以法。”

13. 很多代表团建议，用第一条中述及或定义的行为取代“强迫失踪”一词，以便强调非国家行为者制造的强迫失踪，在性质上不同于国家代理人所制造的强迫失踪，不属于第一条的适用范围。

14. 一些代表团强调，建议的行文对国家规定了过高的义务。他们建议，用“适当”取代“必要”，并加上采取的措施应符合国内法。另有一些代表团表示遗憾，国家的义务仅限于调查事实和将责任者绳之以法，他们建议，例如，应增加引渡指称的罪犯或保护受害人的义务。

15. 工作组接受了修订的案文，此处见附件中作为第三条。工作组还接受了主席的建议，调整了条款草案第一、第二和第三条的顺序。

#### B. 拒绝提供被羁押人的情况(第二十条草案)

16. 第二十条草案行文如下：

“1. 在民主社会里，如有必要或根据法律，转交有关资料将侵犯个人的隐私或安全，妨碍刑事调查，或者根据并不违反[本文书]目的的其他法律条款，缔约国可以拒绝索取第十八条有关资料之请求。缔约国在任何情况下都不得提供有关人员是否已被剥夺自由，或在被剥夺自由期间死亡的资料。

2. 在不妨碍审议剥夺某人自由是否合法的前提下，缔约国应保证第十八条第 1 款中所指的人有权得到及时、有效的补救，包括立即得到第十八条第 1 款中所提到的各项资料。这项获得补救的权利，在任何情况下都不得取消或受到限制。”

17. 一些代表团认为，这条规定应当取消，因为它有悖于本文书的基本目标。很多代表团表示，为了取得协商一致，准备接受这个案文。一些代表团强调，缔约国在任何情况下都不应对拘留地点保密。其他代表团则反对增加这类规定，理由是这一条将不仅适用于强迫失踪的情况，而且也将适用于没有失踪危险的羁押情况。但在有些国家，法律规定，有可能出于保护证人等理由，不透露羁押的地点。在这方面，一个代表团还建议，在第1款第2句中，删去提及某人是否已被剥夺自由的内容。

18. 一个代表团建议，在第1款第1句的条件中，加上对国家安全的威胁。另有代表团建议，在不得隐瞒的情况中，应加上被拘留人身体健全的情况。

19. 一些代表团要求强调，国家可拒绝满足提供信息要求的情况带有例外性质。因此建议，应加上“在例外情况下”之类的话，或作出规定，拒绝必须有司法机关的授权。还有代表团建议，删去对其他法律规定的提及。

20. 少数代表团认为，不应拒绝提供信息，但可推迟。但这又产生了一个困难，如何决定可推迟多长时间。

21. 一些与会人要求在第2款中提及司法补救。

22. 针对上述难点，八个国家的代表团提出了以下案文：

“1. 如某人受到法律保护，对他的拘留是在司法监督下执行的，则第十八条规定的了解情况的权利，只能在特殊情况下方能加以限制，且严格限于情况有此需要和法律允许的范围内，如提供信息会侵犯个人的隐私或安全，或妨碍刑事调查，或法律另有规定、符合适用的国际法和本文书的目标。在任何情况下，对第十八条规定的信息权所作的限制，均不构成第二条规定的行为。

2. 在不影响审议剥夺某人自由是否合法的前提下，缔约国须保证，第十八条第1款中所指的人有权得到及时、简单和有效的补救，包括立即得到第十八条第1款中所提到的信息。这项获得补救的权利，在任何情况下都不得取消或受到限制。”

23. 这一案文得到很多代表团的欢迎。然而其中仍有几个代表团强调，即使对这一行文，他们仍主张删去第1款，用一个代表团的话说，这一款违背了本文书本应保护的真相的权利。另一方面，为了不影响形成协商一致，他们也准备接受

这个案文，同时注意到，可能需要保密的情况带有很大的例外性质。

24. 对第1款提出了一些修正。例如，一个代表团建议，这一款的起始句因为：“仅在某人受到法律保护的情况下……”。没有代表团对这一补充提出反对意见。另一个代表团建议，最后一句应增加一点，对了解情况权利的限制不得违反第十七条第1款——禁止单独监禁。这个建议得到一些代表团的支持。但一个代表团指出，第十七条第1款比较含混，没有提及具体行为。因此，它主张不增加这一内容。

25. 一个代表团建议，提及国际法应附带提及国际人权法，但其他代表团认为，这一增加是多余的或带有限制性。尽管如此，会上的发言仍然强调，提及国际法应解释为包括国际人权法和国际人道主义法。

26. 发言中建议，“或在法律上另有规定”这一句过于宽泛，应当删去，也可用“其他相当原因”之类的话取代。

27. 一些代表团建议，“了解情况的权利”一词改为“right of access to information”，这一建议未得到通过。

28. 一些代表团认为，第2款中不宜提及“简单的”司法补救，因为它可能在一些司法制度中造成混乱。

29. 工作组同意接受收入附件中的修订案文。

### C. 文书适用于一国负责其国际关系的所有领土(第三十二条草案)

30. 条款草案行文如下：

“1. 任何国家在签署、批准或加入时，均可宣布[本文书]将适用于该国负责其国际关系的所有领土。这一宣布将从[本文书]对该国生效时起生效。

2. 此种适用的通知，可在任何时候送交联合国秘书长，适用将在联合国秘书长收到通知[……]天后生效。”

31. 中国反对这项规定，因考虑到该国的一些自治领土采用不同的司法制度。2 因此有些条约可能不适应于整个领土，而仅适用于大陆或自治领土。中国代表团认为，这样的领土条款完全符合《维也纳条约法公约》，在国家作为缔约方的其他条约中也不乏先例。

32. 在第四届会议上，一些代表团反对收入这一条款。在第五届会议上，那些代表团强调，他们并不质疑中国代表团所谋求的目标，但他们认为，可通过在批准

时发表解释性声明的办法达到这一目的。条款本身应当删除，因为它提出了一个单方面的、主观的因素。

33. 根据讨论的情况，并鉴于工作组并不质疑中国代表团所寻求的目标，该国代表团同意将之收回。所有代表团均接受中国可在签署、批准或加入时发表带有此种意义的单方面声明。

#### 四、有关监测机构职能的讨论

34. 在对未来文书的形式和负责监测缔约国执行情况的机构性质作出决定之前，工作组认为，应先就这个机构的职能求得一致。草案第 26-3 至第 26-7 条对此作了规定，即审议国家报告、紧急程序、在缔约国境内的查访、个人来文和将问题提交秘书长的程序。工作组还讨论国家间的投诉程序。

35. 在有关职能的讨论之前，工作组对主席提出的工作文件中第 26-2 条发表了意见，该条行文如下：

“1. 委员会应当与联合国的所有有关机关、办事处、专门机构和基金合作，与有关的国际文书所建立的所有有关条约机构和联合国人权委员会的特别程序合作，并与所有有关的区域政府间组织和机构，以及所有努力保护所有人不遭受强迫失踪的有关国家机构、机关或办事处合作。

2. 委员会在根据第 26-4 条履行职责时，应与第 1980/45 号决议设立的强迫或非自愿失踪问题工作组合作。

3. 委员会在具体根据第 26-6 条履行职责时，应适当考虑相关国际人权文书所设立的其他条约机构的意见和建议。”

36. 一些代表团质疑在第 2 款中提及强迫或非自愿失踪问题工作组是否可取，因为该工作组的今后还是个未知数。多数代表团认为，较为一般的提及人权委员会的特别程序更为可取。

37. 会上建议，改写第 3 款，更加突出条约机构之间磋商的思想，以确保这些条约机构的意见和建议相互一致。还建议特别提及人权事务委员会，但在工作组对未来监测机构的性质表明态度之前，这个问题先暂时搁置一边。

## A. 审议国家报告

### 38. 条款草案 26-3 行文如下：

“1. 各缔约国应当在[本文书]对该缔约国生效后的两年之内，通过联合国秘书长向委员会提交一项报告，阐述为履行[本文书]的义务而采取的措施。

2. 联合国秘书长应当向所有缔约国提供该项报告。

3. 委员会应对每份报告进行审议，随后酌情提出评论、意见或建议。评论、意见或建议应当转交有关缔约国，缔约国可主动或根据委员会的要求作出相应答复。

4. 委员会也可在任何时候向各国索取有关实施[本文书]的资料。”

39. 这个案文得到了普遍同意。但对第 4 款作了少量修改，规定委员会可索取“补充”资料。虽然在本条前一稿中的“任何时候”被删除，但强调，这一想法仍是清楚的。

## B. 紧急程序

### 40. 条款草案 26-4 条行文如下：

“1. 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，以及任何能够提出合法权益要求的人，可向委员会提出查找失踪者的请求。

2. 如果委员会认为根据第 1 款提出的请求：

(a) 并非明显地毫无根据；

(b) 并不构成滥用提交此种来文请求之权利；

(c) 在有可能的情况下已经正式提交给有关缔约国的主管机构；

(d) 并不违背[本文书]的规定；

委员会应请有关缔约国在委员会确定的时限内，向其提供有关人士境况的资料。

3. 根据缔约国依照第 2 款所作的答复，委员会应当向缔约国提交一份建议，并且通知提出请求的人士。委员会也可考虑到情况的紧急性，请

缔约国采取适当措施，包括一些临时措施，并在委员会限定的时间内，向委员会报告采取措施的情况。

4. 在查明失踪人士的下落之前，委员会应坚持与有关缔约国共同作出努力。应随时向提出请求的人士通报情况。”

41. 几个代表团希望给国家保留一个选择，在国内对紧急请求作出反应，并要求在第2款(c)项增加一个条件，必须先用尽国内补救办法。在没有增加这个条件的情况下，紧急机制应是任择的。很多其他代表团反对增加这个条件，强调它与应急的概念不相融，在以人道主义目标为核心的非司法程序中也无必要。几位与会者认为，这个程序是今后监测机构任务的核心，不应作为任择规定。经过长时间讨论，与会者同意，第2款目前的行文要求通知主管国家机关，国家仍有可能根据国内法对投诉作出反应。

42. 为了避免出现任何重叠，几个代表团建议，在第2款新增加一项(e)，规定只能受理并未由另一国际调查或解决程序正在审议的请求。会议强调，该机构和程序应为“同一性质的”紧急程序下运作的机构。

43. 与会者还讨论了投诉人应首先向哪些国家机关提出他们的请求。会上建议，应提及“有权进行调查的那类”主管机关，这一行文包括了国家人权机构，受害人有时会觉得较为容易与之接触。

44. 一些代表团建议，应删去第3款中提及的临时措施，理由是这类措施本来就是紧急程序的重要组成部分。但其他很多与会人仍坚持必须保留这一条，强调即使在紧急程序下，临时措施仍十分重要，因为这要求必须立即采取具体措施，保护有关人士的权利。发言中建议，应在第3款中加入一些关于临时措施目的的具体规定。

45. 最后，会议决定，在这一条中增加几处提及紧急的概念，以便更清楚地表明程序的结构。

46. 伊朗伊斯兰共和国代表团说，该国代表团将因新增加的内容而反对这一条，该国代表团建议，增加一个补充的可受理标准，要求采取紧急行动的请求必须提供事实证据。工作组没有接受这个提案，认为(a)项已经载有必要的保障。埃及代表团说，很难决定何为紧急，何为不急。该国代表团主张这个程序为任择程序。

### C. 对缔约国境内的查访

47. 条款草案 26-5 行文如下：

“1. 如果委员会认为往访缔约国领土对于履行其职责是必要的，委员会可以请一名或数名委员前往，并向委员会提出报告，不得拖延。进行查访的委员会委员在必要时可以由议员、秘书和专家陪同。除翻译外，代表团其他任何成员都不应是往访目的地国家的国民。

2. 委员会应当争取有关缔约国的合作。委员会应将组织调查团的意图书面通知有关缔约国，并说明代表团的组成情况和访问目的。缔约国应尽快告知委员会同意或反对向其管辖下的领土派遣调查团。

3. 如果缔约国同意接纳来访，委员会与有关缔约国共同制定访问计划，缔约国应为访问的顺利完成向委员会提供一切必要的便利。

48. 发言中建议，第 1 款中的“缔约国领土”应改为“缔约国管辖下的任何领土”。后一个用法应在本文书通篇使用。

49. 一些代表团认为，查访的范围应限于大规模或有组织地违反文书的情况。其他代表团反对这一方针，强调访查机制的预防职能，以及访查可补充第 26-4 条中规定的紧急程序。会上普遍赞同一种行文，即委员会在收到可靠情报，一缔约国发生严重违反文书的情况时，可提出要求访问。

50. 为了强化合作的思想，发言建议新增加一款，明确规定，如委员会收到缔约国有充实内容的请求，可推迟或取消访问。

51. 发言还建议增加第 4 款，规定监测机构如何在访问后继续跟进。

### D. 审议个人来文

52. 条款草案 26-6<sup>3</sup> 行文如下：

“1. 缔约国可在批准[本文书]时，或在之后的任何时候宣布承认委员会有权接受和审议受该国管辖、声称是违反[本文书]条款之受害人本人或其代理提出的来文。委员会不得受理来自没有作此宣布的缔约国之来文。

2. 委员会不应受理下列来文：

(a) 匿名来文；

- (b) 来文构成滥用提交此类来文的权利，或不符合[本文书]的规定；
- (c) 所涉同一案情正受到另一国际调查或解决程序的审查；
- (d) 有关个人没有用尽所有国内的有效补救办法。如果适用的补救办法所需时间过长，不合情理，本规则不复适用。

3. 如果委员会认为来文满足第 2 款规定的要求，委员会应将来文转交有关缔约国，并请该国在委员会限定的时间内提出意见和评论。必要时，委员会应要求该国采取临时措施。

4. 委员会在根据本条审查来文时应举行非公开会议。委员会应当向来文提交人通报有关缔约国所作的答复。委员会在完成本条规定的程序后应将委员会的意见发给缔约国和来文提交人。

53. 会议强调，第 1 款的行文可使非政府组织将一些案件提交委员会。一些代表团提出，应规定不仅个人，而且“群体”也可在本程序下向委员会提出案件。

54. 关于第 2 款(a)项，一个代表团特别讲到现有的其他委员会在这类情况下的做法，说应有可能在某些情况下不透露来文提交人的身份。

55. 会上决定，第 2 款(c)明确规定，其他国际调查或解决程序应理解为“同类性质的”程序。

56. 一个代表团指出，第 2 款(d)没有向《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》那样明确规定，如采用有关的补救办法难以给受害人带来切实解救，则必须用尽国内补救办法的规则不复适用。然而该代表团认为，“国内的有效补救办法”一句已含蓄地包含了这个问题。

57. 工作组讨论了在第 3 款中提及临时措施是否必要的问题，还是应把这项工作留给监测机构，在其议事规则中对这种可能性作出规定。几个代表团主张在文书本身讲明，强调在强迫失踪问题上临时性措施十分重要，特别是力求挽回不可挽回的伤害和保存证据。最终起草了一个新的行文，特别规定，委员会“可在任何时间”请缔约国采取临时措施。

58. 关于第 4 款，一位与会人说，考虑到强迫失踪犯罪的持续性，监测机构应能够随时审议尚未查明的案件。“结束程序”的表述，可作出相反的解释。因此建议，这一款的最后一句应改为：“委员会将它的意见告知有关缔约国和来文提交人。”

工作组讨论了这个问题，指出，委员会应能够继续审查这个案件，或将之结案。一个代表团提出了以下案文：“委员会在决定结束程序时，应将其意见通报缔约国。”

59. 瑞典说，它将保留该国对这一条的立场，因为它不清楚文书的哪些规定将包括在程序范围内。主席提醒工作组，这个程序是任择的。伊朗伊斯兰共和国说，该国不接受委员会接受和审议个人来文的权限。

#### E. 报呈秘书长的程序

60. 草案中提出的 26-7 条行文如下：

“如果委员会收到的信息表明，有充分迹象显示某缔约国境内正在发生大规模或有组织的强迫失踪问题，委员会可向有关缔约国索取一切有关资料，随后提请联合国秘书长注意这一情况，秘书长应根据《联合国宪章》所赋予的权力行事。

61. 有几个代表团表示支持这条规定，认为它符合联合国范围内当前的发展趋势，特别是决心集中力量，解决不同机构内带有相互交叉性质的人权问题，增加紧急行动的力度。他们还认为，考虑到有关罪行的严重性，这样一套机制十分重要，他们提请注意《防治及惩治灭绝种族罪》第八条的例子。这些与会者认为，仅仅通报大会，与第 26-7 条所涉情况的紧迫性不相称。

62. 但其他代表团要求删去这一条，理由是必须有一个条约机构负责，请秘书长对某一具体情况采取行动。他们主张行文上应由委员会将问题提请大会注意。

63. 提出了各种提案，力求实现协商一致。根据一项获得通过的提案，委员会将通过联合国秘书长，将紧迫问题提请大会注意。

#### F. 国家间的投诉程序

64. 根据几个代表团在前几届会议提出并在第五届会议上重申的一项提案，工作组决定增加一个新的条款，建立一个任择的国家间投诉程序。

#### G. 监测机构基于属时理由的权限

65. 第 26-8 条草案如下：

“1. 委员会的管辖权仅限于[本文书]生效后发生的剥夺自由案件。

2. 若一国在[本文书]生效后成为其缔约国,则该国对委员会的义务仅涉及[本文书]对该国生效后发生的剥夺自由案件。”

66. 这一行文得到广泛接受。有人建议,“剥夺自由”一词应改为“强迫失踪”。但阿根廷、智利和意大利代表团强调,由于强迫失踪是一种持续犯罪,它们准备在批准文书时发表一项解释性声明,使某些权利和义务适用于文书生效前已经发生但尚未查明的强迫失踪案件,如了解真相的权利、司法和获得赔偿的权利,以及儿童失踪有关的权利。

#### H. 监测机构的年度报告

67. 条款草案 26-9 行文如下:

“1. 委员会应向缔约国和联合国大会提交根据[本文书]开展活动情况的年度报告。

2. 在年度报告中发表对缔约国的意见之前,应事先通知有关缔约国,并给予适当时间作出答复。该缔约国可以要求在报告中发表其评论或意见。”

68. 这段行文得到普遍赞同,没有发表评论。

### 五、有关文书形式和监测机构性质的讨论

69. 鉴于工作文件中没有任何关于这个题目的提案,主席说,三个选择方案看来工作组都可以讨论。头两个方案在前几届会议上作了大量探讨,要求或者制定一项《公民权利和政治权利国际公约》的补充议定书,由人权事务委员会负责监测其执行,或者制定一项单独的公约,并建立一个新的、独立的监测机构。本届会议期间,一个代表团提出了一个书面案文,将监测职能交给人权事务委员会。这个案文得到了几个代表团的支持。一些代表团又另外提出了一个案文,根据该案文,这些职能将由一个新的 10 人委员会负责。秘书处根据主席的要求,回答了工作组有关这两项选择涉及的预算和法律方面的一些问题。

70. 主席又提出了第三个选择方案,这个方案与联合国人权事务高级专员的提

案相符，即研究将所有条约监测机构合而为一的可能性。他的建议是设立一个独立的委员会，规定将在文书生效若干年之后召开缔约国大会，缔约国大会根据改革的进展情况对问题作出最后决定：缔约国大会将在[本文书]生效至少 4 年之后但不迟于 6 年之间举行会议，评估委员会的工作情况，根据第三十四条规定的安排，<sup>4</sup> 决定是否将[本文书]的监测工作交给另一个机构——不排除任何选择办法——并享有第 26-2 ff 条规定的权利”。

71. 很多代表团对这些选择方案表示倾向其中的一种或另一种。主张将任务交给人权事务委员会的代表团提出，必须抵制机构不断增加的情况，现有条约机构的工作需要精简，应利用人权事务委员会的经验和声望，而受害人应有一个单一的投诉机构。主张另设委员会的代表团强调，单独的机构政治能见度高，而人权事务委员会的工作已经不堪重负，实际上很难应付新文书中提出的如此重要的全新的职能，包括预防职能。<sup>5</sup> 这些代表团还担心，利用人权事务委员会的办法，势必需要修订《公民权利和政治权利国际公约》，结果可能大大推迟文书的生效。

72. 一些代表团对第三个选择方案很感兴趣，说他们愿意作为一个折衷办法支持这个方案。其他代表团则较为勉强，因为这个方案给人的印象是，工作组是想成立一个临时性的机构，权威也不如现有的其他委员会。他们提出，条约机构的改革问题，各国甚至还没有开始讨论。如果主席提出的方案得到通过，至少可将它写入文书的最后规定。西班牙代表团提出了以下案文：“缔约国大会将在[本文书]生效后至少 4 年但不迟于 6 年举行会议，评价委员会的工作，并根据第三十四条中提出的安排，<sup>6</sup> 审议委员会今后的去留——不排除任何可能性——并根据第 26-2 ff 条规定的程序，评估[本文书]的执行情况。”<sup>7</sup>

73. 阿根廷代表团强调，考虑到条约机构的改革问题现阶段的讨论情况，将任何有关的改革问题考虑进来都为时尚早。因此该国代表团反对在一项人权文中书，如工作组正在起草的这项文书，收入与改革讨论有关的审议条款。但为了确保文书的普遍性，保证尽可能多的人得到保护，该代表团可以接受审查条款，只要结果能够通过一项设有独立委员会的公约。

74. 一些主张人权事务委员会作为监测机构的代表团建议，过渡期方案已经作了一种另外的选择，即缔约国应在几年后举行会议，决定人权事务委员会继续行使监测职能是否合适。

75. 关于可能设立的、独立的委员会的组成，一些代表团主张委员会应有 10 名委员，而不是原先建议的 5 名委员，以确保更合理的地域分配。很多代表团建议，还应提及委员会构成的性别平衡。很多代表团提出了各种要求，如必须强调委员的独立和公正，他们必须以个人身份行事，以及具备刑法方面的专门知识。

76. 一些代表团提议，应包括一个条款，规定：“委员会委员的职能与缔约国行政部门等级制度的任何职位或职能不相容”。然而没有就这一条款达成一致。

77. 关于选举委员的程序，西班牙代表团提出，人权事务高级专员参加对缔约国提出的候选人列出名单，将起积极作用。但其他代表团并不赞同他的观点。

78. 讨论了是否应当给各国机会，提名非本国国民作为候选人。一些代表团对这种可能性表示兴趣，其他代表团则认为可能会出现困难，如从一个国家选出两位专家或有专家来自非缔约国。

79. 关于任期的延长，一些代表团反对将任期限制为两届(共 8 年)的提案。古巴代表团强调，委员会应得到其他条约监测机构的同等待遇，因为强迫失踪与其他侵犯人权行为同等重要，这个意见得到了其他一些代表团的支持。主席指出，提案的用意不是削弱这个机构，而是加强它，使它更具活力。

80. 关于地域代表权问题，一个代表团建议，工作组应采用其他条约在这个问题上所使用的表述，即选举委员应“适当考虑到公平地域分配”。

81. 一些代表团建议监测机构的资金应来自缔约国。其他代表团则坚决反对，指出这种安排曾在现有的文书中出现过，但始终行不通：各种委员会的资金来源实际是联合国的经常预算。一个代表团说，在设立新的机构时，应考虑进所涉的预算问题。

82. 在有关文书形式和监测机构性质的讨论结束时，主席指出，工作组就监测机构职能达成的协议，要比该机构的实际性质更为重要，所有代表团可能都同意公约的主张。他说，为各种选择方案提出的理由都十分重要。然而，涉及到人权事务委员会的选择有一个严重的缺点，因为它可能意味着必须修订《公民权利和政治权利国际公约》，也即意味着推迟文书的生效时间。他认为，增加该委员会的职责而不增加委员的人数或另建一个小组委员会，不够切合实际。此外，正如一些代表团所强调的，一个极为重要的问题是改善所有条约机构之间的合作和协调。

83. 在此基础上，主席提出了以下建议：(a) 在原则上决定，文书应采取公约

的形式；(b) 决定公约的题目是：“保护所有人免受强迫失踪国际公约”；(c) 设立一个新的委员会，称为：“强迫失踪问题委员会”，对公约进行监测；(d) 和收入一个条款，规定由缔约国大会加以审议。对这个建议没有反对意见。

84. 在最后的发言中，一些代表团，包括安哥拉、加拿大、荷兰和伊朗伊斯兰共和国重申，它们认为文书应采取《公民权利和政治权利国际公约》任择议定书的形式，其监测机构应为人权事务委员会。但他们声明，为了取得协商一致，他们将不反对建议的方案。

## 六、实质性条款的总体审查

85. 工作组在本届会议期间还对文书草案进行了总体审查。一些代表团在审查过程中请求将他们的意见收入本报告。

### 序 言

86. 美国强调，序言部分最后一段和第二十四条规定的了解真相的权利，与受到其他文书保护的信息自由的权利，特别是《公民权利和政治权利国际公约》，两者之间必须有所联系。得不到信息，便不可能了解真相。因此，美国代表团提议，序言部分最后一段<sup>8</sup>中，“了解真相的权利”应改用《公约》第十九条第二款的“寻求、接受和传递信息的自由”。

87. 一些代表团对了解真相的权利问题，反对作任何修改。主席认为，不宜重新提出这个问题，因为它已经过了漫长的谈判并已得到普遍赞同。但可在序言中增加提及信息自由的内容，因为它将是了解真相权利的补充和十分有益的要素。讨论中提出了一些折衷方案。工作组通过了附件中的提案。

88. 在同一段中，一个代表团建议，删去提及“受害者寻求公道的权利”，现有人权文书中没有这种说法。该代表团强调，虽然公正是本文书的目标，但这并不意味着应创造一项新的权利。工作组没有通过这个修正案。

89. 乌拉圭代表团认为，有关强迫失踪的情况，了解真相的权利要求确定负有责任的人。

## 第 一 条<sup>9</sup>(原第 3 条)

90. 没有对本条发表评论。

## 第 二 条(原第 1 条)

91. 阿根廷代表团说，任何遭到强迫失踪的人“得不到法律的保护”，在这类失踪的情况下都是必然的，是造成失踪的三个要素，即剥夺自由、国家责任和隐瞒失踪者的命运和下落所造成的。因此，“致使失踪者不能得到法律的保护”一句，不能解释为强迫失踪犯罪的另一个构成要素。

92. 而中国、埃及和联合王国的代表团则说，按照他们的解释，一个人得不到法律的保护，不是定义中前三个要素的结果，而是定义中第四个要素的结果。联合国还说，根据他的解释，一个人被置于法律的保护之外，在国家看来，剥夺自由或对该人的拘留，不在剥夺自由或拘留的规则范围之内，或这方面的规定不符合适用的国际法。

93. 主席提请注意，这一条的案文有些模糊，使立法机构在解释某人被置于法律保护之外时，可作出属于或不属于定义核心部分的选择。他还提请注意，各国完全有权在批准时对这个问题发表解释性声明。

94. 美国代表团指出，在美国的刑法制度中，必须清楚地确定犯罪的要素，特别是犯罪意图的要素。在没有意图要素的情况下，不能认为某人负有责任。因此，该国代表团建议，在强迫失踪的定义中增加：“意图使他得不到法律的保护”。

95. 加拿大代表团也提出了同样的问题，第二条中对强迫失踪的定义，以及文书中所有提及犯罪和罪行之处，特别是各国有义务规定强迫失踪为犯罪行为，应根据这一事实进行解释，即在有些国家的立法中，任何刑事犯罪都必须带有意图要素。

96. 主席说，没有必要作此增加，因为定义已含有此意。很难设想，如果没有意图，定义中的所有要素会结合到一起。此外，必须指出，在任何刑法制度中，都不会有不带意图的强迫失踪犯罪。这个评论也适用于第四条。

97. 根据一个代表团的建议，英文文本中的“place”改为“places”，工作组接受了这个建议。

### 第 三 条(原第 2 条)

98. 有关非国家行为者问题的讨论情况，见上文第 12 至 15 段。在对案文草稿的整体审查中，墨西哥代表团建议，在这一条的结尾处增加一句：“为了对案件进行调查和进行审理，应采取适当措施，确保对受害人的保护。”这个建议得到接受。在本届会议闭幕前的发言中，该代表团强调，根据他对本条的解释，国家有义务采取措施，防止强迫失踪、保护受害人，并将责任人绳之以法。

99. 一个代表团建议改变本条的配置，工作组没有接受这个提案。

### 第 四 条

100. 美国代表团强调，由于美国的联邦结构，难以在联邦各州的立法下适用本条。他对本条的解释，不是各国必须在每一级立法上都将强迫失踪列为一项新的犯罪。国家只需确保所有刑法制度均已将这项犯罪的所有要素列入其中。

101. 主席说，很难接受这种解释，但强调，美国代表团提出的困难是技术性，而不是政治性的。

102. 中国代表团说，他不能把这一条解释为各国必须在其立法中将强迫失踪单独列为一项犯罪。伊朗伊斯兰共和国也说，它不认为这一条对各国提出了新的义务，各国可以根据现有的刑法惩治强迫失踪。

103. 墨西哥代表团认为强迫失踪在国家的刑法中单独作为一项犯罪十分重要。

### 第 五 条

104. 美国代表团提议应删去这一条，因为它的内容不是执行性的；应将其收入序言部分。另外，这条规定还可解释为对国家规定了义务，在它们的刑法中将大规模或有组织地强迫失踪行为定为危害人类罪。

105. 一个代表团强调，第五条对危害人类罪的定义不符合现行国际法，实际上还起了削弱作用。该代表团具体指出，只要一起强迫失踪案件，如果是在有组织或大规模进攻的情况下制造的，便可构成危害人类罪。因此，该代表团建议，这一条应改为：“强迫失踪行为在某些情况下，根据国际法的规定，构成危害人类罪，

应引起适用的国际法规定的后果。”

106. 尽管一些代表团支持这个意见，但工作组没有同意修订第五条。主席指出，这条案文是中性的，绝不会在危害人类罪方面削弱国际法，相反它是在力求维护国际法。此外，第二十七条规定，必须适用给予更有效保护的文书，提供了一个重要的保障措施。第五条并没有对国家增加任何新的义务，加入哪项具体文书，或修订它们的国内法。

107. 爱尔兰代表团和其他几个代表团说，他们对第五条和整个文书的解释是，不影响国际法对危害人类罪的定义。加拿大说，对第五和第六条的解释应根据国际法，包括罗马《国际刑事法院规约》。荷兰表示遗憾，这项“符合”要求没有在文书中明确提出。

## 第 六 条

108. 新西兰说，对这一条的解释必须与《罗马规约》第二十八条相一致，荷兰表示支持。

109. 美国说，根据它的解释，对参与制造强迫失踪并不知情的任何人，第 2 款没有规定刑事责任。

110. 荷兰讲到第 1 款，上级官员的责任概念，须适用于灭绝种族罪、战争罪和危害人类罪等罪行。这样文书才可以和《罗马规约》一致。

## 第 七 条

111. 工作组决定，在第 2 款(b)中的列举中加上残疾人。

112. 加拿大代表团说，对第 2 款(a)的解释，不得造成减轻罪行的情况实际上相当于给予制造强迫失踪的人赦免或法不治罪，应考虑到所犯罪行的严重程度，对之给予应有的惩罚。

## 第 八 条

113. 根据一个代表团的提议，也考虑到拉丁美洲各国法律用语的差异，工作组同意，第 1 款(b)中的“持续性”，在文书的西班牙文本中应译为“*carácter continuo o permanente*”。

114. 美国代表团说，它无法支持有关时效的规定，主要是考虑到该国的联邦制度。

115. 加拿大代表团说，对本条的解释必须根据国际法，在任何情况下都不得用来准许法不治罪现象。在强迫失踪犯罪构成危害人类罪的情况下，不得受到时效的限制。

116. 古巴代表团说，文书应明确规定，强迫失踪罪行不受时效限制。对这种行为负有责任者，不能享受大赦、时效规定或赦免等措施，其效果无益于免除他们受到刑事起诉或惩罚。在这个题目上，有一个方面文书草案没有涉及，即在强迫失踪案件中引起责任的行为，对国家公开或暗中支持在其他国家发生的强迫失踪行为，没有作出规定。

### 第九 条

117. 美利坚合众国提出删去第 2 款，说无论情况如何美国都不认为它受这项规定的约束。

118. 一项提案建议，在“国际刑事法庭”之后加上“或符合其国际义务的刑事法庭”，但该提案被拒绝。

### 第十 条

119. 一个代表团说，该国的法律制度中没有初步调查的概念，根据该代表团的建议，对第 2 款中提及的这一调查作了修改，增加了“或调查”。

### 第十一 条

120. 没有对本条提出评论。

### 第十二 条

121. 没有对本条提出实质性评论意见。

### 第十三 条

122. 为了使第 1 款与其他国际文书相一致，工作组决定修改最后一句，在“不

得”之后加上“仅”一字，请求还可能包括拒绝引渡的其他理由。

#### 第十四条

123. 工作组接受了以《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》第9条为基础的案文。

#### 第十五条

124. 对这一条没有提出评论。

#### 第十六条

125. 美国代表团强调，必须新增加一款，规定类似1951年《关于难民地位的公约》第1条第6款的例外情况，对那些对居住国构成威胁的人，不适用第1款。<sup>10</sup> 美国认为，本条必须与关于不驱回问题的国际法一致。审议中的文书不能改写难民法和不驱回的原则。建议的修正将使文书与难民法相一致。

126. 美国的提案得到了另一个代表团的支持，该代表团建议，在第43条列出的文书中，加上《关于难民地位的公约》。

127. 一些代表团和主席强调，第16条的灵感直接来源于《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》的第3条，它的范围不同于《关于难民地位的公约》。另外还指出，第43条涉及的是完全不同的问题，即在查访拘留地点方面红十字国际委员会的职能，因此不宜在该条中提及《关于难民地位的公约》。

128. 会议决定，不对主席提出的案文作任何修订，但在本报告中注明，第16条不影响《关于难民地位的公约》。

#### 第十七条

129. 一个代表团建议，第1款或者删除，或者改写如下：“不得将任何人羁押在秘密地点”。提案未获通过。

130. 墨西哥代表团说，它对第2款(d)项的解释是，任何被剥夺自由的人，为

了避免秘密监禁，对其通信权的限制，在时间上应有所限制，必须合理，且符合《公民权利和政治权利国际公约》第九条第 3 款。

131. 根据一个代表团的建议，决定在第 2 款(e)项中增加一句话，“必要时，事先征得司法机关的授权”，以考虑进剥夺自由的地点是私人的情况。另一个代表团建议，“法律授权”的表述应既适用于权力机关，也适用于机构；建议获得通过。

132. 工作组还通过了一项建议，第 2 款(f)项应明确哪些人符合拥有合法利益人的条件，因为此处这个表述是在文书中第一次使用。安哥拉和中国代表团表示，根据他们的解释，应由本国法律确定这些人是何人。这也同样适用于第 18 条第 1 款和第 30 条第 1 款。主席说，他赞成这种解释。

133. 发言中还提出，文书应明确规定，拥有合法利益的人只能在被剥夺自由的人本人不能向法庭提起诉讼的情况下方能代而为之。一些代表团认为，增加这一条实为多余，因为有一个强迫失踪的推定条件。最后，由于“推定”一词的法律含义过强，对决定是否作出推定应遵循什么程序可能引起争议，因此建议改为“怀疑”一词。

## 第 十八 条

134. 对本条没有发表评论。

## 第 十九 条

135. 对本条没有发表评论。

## 第 二十 条

136. 阿根廷代表团说，在任何情况下，即使在例外情况下，本条都不得解释为允许拒绝或隐瞒有关强迫失踪犯罪的信息。具体而言，不得拒绝或隐瞒被剥夺自由的人命运的信息，该人是否仍然活着，该人的身体和精神健康状况，以及关押他的地点等。

## 第 二十一 条

137. 会议决定，第一句中，在“人员”之前加上“被剥夺自由的”。

## 第 二十二 条

138. 对本条没有发表评论。

## 第 二十三 条

139. 工作组接受了本条的行文。德国代表团重申，它对有关培训的具体规定已多次提出保留。<sup>11</sup>

## 第 二十四 条

140. 对本条第 2 款以及它与序言部分最后一段提出的了解真象的权利之间的关系展开了讨论。主席指出，第 2 款应保留不变，而任何修订均应把重点放在序言部分的最后一段。

141. 根据一个代表团的建议，将第 3 款中的“必要措施”改为“一切适当措施”，以便给缔约国留有较大的回旋余地。国家在展开调查之前，必须能够掌握犯罪与该国内土之间有充分的联系，在不可能查出结果或已不可能对任何刑事犯罪提出起诉的情况下，拒绝展开调查。一个代表团指出，第 3 款中提出的义务不能适用于非国家行为者制造的强迫失踪案件，并建议在规中加“如有可能”等字。提案未获通过。

142. 一个代表团说，本条第 4 和第 5 款仅在第 2 条草案定义的强迫失踪情况下适用，因而建议，在第 4 款中将“在其法律制度范围内”，改为“根据其法律”。主席表示，不愿对规定作如此修订，指出赔偿的义务联系到责任，而此处的问题只是国家责任。本条没有规定未卷入失踪问题的国家负有法律责任。

143. 一个代表团要求删去第 5 款，因为其中所载的清单并不是穷尽的，而提出的赔偿方式则含混不清和难以界定。该代表团认为，应由本国的法律制度去确定适当的赔偿办法。工作组没有接受这个意见。

144. 加拿大代表团说，第 24 条的解释必须根据国际法。

## 第 二十五 条

145. 工作组决定，第 4 款中，在“他们的国籍”之后加上“姓名”。

146. 联合王国就第 4 款发表声明如下：

“联合王国充分认识到本条对很多代表团的重要意义，不准备在磋商期间已经提出的第 4 款修正案之外再提出任何新的修正。然而，我们愿表明我们对本款中所载义务的理解。这一款要求各国制定法律程序，修订并在适当情况下废止源自强迫失踪的领养或安置。我们的理解是，本条并没有取消制定法律程序的义务，这种程序将自动要求审查或审议收养是否应予废止的问题。我们还理解，本条并不要求自动废止源自强迫失踪的收养。我们对于这一条的解释是，要求缔约国制定程序，使之有可能要求对本条范围内的收养进行审查。是否确实对收养进行审查或予以废止的问题，应根据有关国家的法律程序决定。”

## 七、最后规定的整体审查

### 第三十七条(原第二十七条草案)

147. 工作组接受了一个借鉴《儿童权利权利》第 41 条的新的案文，新案文目的是强调本文书的规定不妨碍更有利的国家或国际规定。

### 第三十八条

148. 有人建议，应借鉴《公民权利和政治权利国际公约》第 48 条，使本条更加完善。

149. 中国代表团说，它对本条的解释是，各国在签署、批准或加入时，有权就领土性质的问题发表声明。<sup>12</sup>

### 第三十九条

150. 对本项规定没有发表评论。

### 第四十条

151. 对本项规定没有发表评论。

#### 第 四 十 一 条

152. 对本项规定没有发表评论。

#### 第 四 十 二 条

153. 根据一个代表团的建议，工作组决定参考《消除一切形式种族歧视国际公约》第 22 条，插入一项有关仲裁和提交国际法院的规定。会议商定，本条将是任择的。

154. 伊朗伊斯兰共和国说，它反对收入这项规定，要求将其删除。

#### 第 四 十 三 条

155. 工作组决定，不采纳一个代表团的建议，将“机会”改为“权利”，也不修改这项规定，因为已经在前几届会议上作了长时间的讨论，工作组已经达成协议。

156. 联合王国代表团说，它对本条的解释是，确认缔约国在国际人道主义法下的义务，包括在 1949 年日内瓦四公约和 1977 年的附加议定书下的权利和义务，这几项公约和议定书是武装冲突情况下或适用国际人道主义法的任何其他情况下的特殊法。对联合王国代表团而言，本条是一个保留条款，目的是确保在适用的情况下，国际人道主义法优先于公约草案的任何规定。

#### 第 四 十 四 条

157. 对本项规定没有发表评论。

#### 第 四 十 五 条

158. 对本项规定没有发表评论。

#### 保 留

159. 埃及说，在没有对保留作出规定的情况下，该国的理解是，根据国际法和《维也纳条约法公约》，缔约国有权对文书的任何条款作出保留。

160. 主席在答复中说，缔约国有权在加入时作出保留，所依据的理解是，这种保留必须符合国际法。具体而言，如果一项保留涉及文书的实质内容，其他缔约国可对之提出质疑。

## 八、结束讨论和通过报告

161. 在讨论结束时，主席指出：

- 公约草案的所有规定均已获得通过，并充分注意到报告中记录的声明；
- 无人反对将案文呈送人权委员会，供大会批准；
- 谈判结束，工作组完成任务。

162. 工作组提交人权委员会的公约草案见附件一。

163. 讨论结束时，一些代表团发言，对所完成的工作表示满意，对主席的努力表示感谢，其结果是在如此短的时间内圆满地起草了一项公约。这些代表团还向各位专家和非政府组织对工作组的整个工作所作出的贡献表示祝贺，这些国家是：阿尔及利亚、安哥拉、阿根廷、奥地利、比利时、巴西、加拿大、智利、哥斯达黎加、古巴、埃及、法国、德国、希腊、教廷、印度、伊朗伊斯兰共和国、爱尔兰、意大利、日本、墨西哥、摩洛哥、荷兰、西班牙、瑞士、联合王国和乌拉圭。

164. 很多代表团强调了新公约的重要意义，特别是其中的一些规定，对国际人权法下在强迫失踪的保护方面弥补了很多不足，它们表示希望，草案能在 2006 年得到人权委员会和大会的批准。

165. 红十字国际委员会和以下非政府组织也向工作组和主席表示感谢，对公约草案表示满意：非自愿失踪者家属协会、人道主义者促进人权委员会、基督徒禁止酷刑行动国际联合会、人权联盟国际联合会(并代表大赦国际、人权观察社和国际法学家委员会发言)、拉丁美洲失踪被拘留者亲属协会联合会、人权常设大会、菲律宾人权信息中心和南亚人权文献中心。

166. 一些代表团要求在本报告中完整或部分地反映他们的最后一般性发言。那些发言收入附件二。

167. 工作组在 2005 年 9 月 23 日的第 20 次全体会议上通过了尚待核准的报告。

注

- <sup>1</sup> E/CN.4/2005/66, paras. 28-35.
- <sup>2</sup> Ibid., paras. 172 and 173.
- <sup>3</sup> The Working Group decided to reverse the order of draft articles 26-5 and 26-6.
- <sup>4</sup> Article 44 in the final text.
- <sup>5</sup> For a summary of the discussions on this issue, see in particular the report of the Working Group on its third and fourth sessions (E/CN.4/2005/66), paras. 148-169.
- <sup>6</sup> Article 44 in the final text.
- <sup>7</sup> Articles 29 to 34 in the final text.
- <sup>8</sup> “*Affirming* the right of any person not to be subjected to an enforced disappearance, the right of victims to justice and to reparation, and their right to know the truth about the circumstances of an enforced disappearance and the fate of the disappeared person.”
- <sup>9</sup> The numbering of articles in this chapter corresponds to that of the final draft text appearing in annex I.
- <sup>10</sup> The following wording was proposed: “The benefit of the present provision may not, however, be claimed by a person whom there are reasonable grounds for regarding as a danger to the security of the country in which he is, or who, having been convicted by a final judgement of a particularly serious crime, constitutes a danger to the community of that country.”
- <sup>11</sup> See E/CN.4/2005/66, para. 102.
- <sup>12</sup> See paras. 30 to 33 above.

## 附件一

### 保护所有人免遭强迫失踪国际公约草案

#### 序 言

本公约缔约国，

考虑到各国在《联合国宪章》下的义务——促进普遍尊重和遵守人权和基本自由，

考虑到《世界人权宣言》，

忆及《经济、社会、文化权利国际公约》、《公民权利和政治权利国际公约》，及人权、人道主义法和国际刑法领域的所有其他有关国际文书，

回顾联合国大会 1992 年 12 月 18 日第 47/133 号决议中通过的《保护所有人不遭受强迫失踪宣言》，

认识到强迫失踪的极端严重性，认为它是一项罪行，且在国际法界定的某些情况下，构成危害人类罪，

决心防止强迫失踪，制止犯有强迫失踪罪而不受惩罚的现象，

认为任何人都享有不遭受强迫失踪的权利，受害人有得到司法公正和赔偿的权利，

申明任何受害人对强迫失踪的案情和失踪者的下落，享有了解真相的权利，并享有为此目的自由查找、接受和传递信息的权利，

兹协议如下：

#### 第 一 部 分

##### 第 一 条

1. 任何人不应遭到强迫失踪。
2. 任何情况，不论是处于战争状态或受到战争威胁、国内政治动乱，还是任何其他公共紧急状态，均不得用来作为强迫失踪的辩护理由。

## 第 二 条

在本公约中，强迫失踪系指国家代理人，或得到国家授权、支持或默许的个人或组织，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。

## 第 三 条

各缔约国应采取适当措施，调查未得到国家授权、支持或默许的人或组织制造的第二条所界定的行为，并将责任人绳之以法。

## 第 四 条

各缔约国应采取必要措施，确保在本国的刑法中将强迫失踪行为列为犯罪。

## 第 五 条

大规模或有组织的强迫失踪行为，构成相关国际法所界定的危害人类罪，应招致相关国际法所规定的后果。

## 第 六 条

1. 各缔约国应采取必要措施，起码追究下列人员的刑事责任：

- (a) 所有制造、指令、唆使或诱导制造或企图制造强迫失踪的人，以及同谋或参与制造强迫失踪的人；
- (b) 上级官员：
  - (一) 知情，或已有清楚迹象表明受其实际领导或控制的下属正在或即将犯下强迫失踪罪而故意对有关情况置若罔闻者；
  - (二) 对与强迫失踪罪有牵连的活动，实际行使过责任和控制；
  - (三) 没有在本人的权限范围内采取一切必要、合理的措施，防止或制止强迫失踪，阻止犯下此种罪行，或将有关问题提交主管机关调查或起诉。

(c) 以上(b)款并不影响相关国际法对于军事指挥官或实际上担任军事指挥的人所适用的更高标准的责任。

2. 任何文职的、军事的，或其他方面的公共当局下达的命令或指示，都不得用以作为强迫失踪罪的辩护理由。

## 第七 条

1. 各缔约国应考虑到强迫失踪罪的极端严重性，对之给予相应的处罚。

2. 各国可规定：

(a) 减轻罪行的情况，特别是虽参与制造强迫失踪，但还是实际帮助解救了失踪者的人，或帮助查明强迫失踪案件、指认制造强迫失踪罪犯的人；

(b) 在不影响其他刑事程序的条件下，加重罪行情节，特别是在失踪者死亡的情况下，或制造强迫失踪的对象是怀孕妇女、未成年人、残疾人或其他特别易受害的人。

## 第八 条

在不影响第五条的情况下，

1. 对强迫失踪案件实行诉讼时效法的缔约国，应采取必要措施，确保对刑事诉讼的时效规定：

(a) 对此种犯罪的极端严重性质而言，有较长的时效和相称性；

(b) 考虑到强迫失踪犯罪的持续性，从停止犯罪之时算起。

2. 各缔约国应保证，在时效持续期间，强迫失踪的受害人享有得到有效补偿的权利。

## 第九 条

1. 各缔约国应采取必要措施，确定对下述强迫失踪罪案行使管辖权：

(a) 犯罪发生在其管辖的任何领土上，或发生在在该国注册的船只或飞机上；

(b) 指称的罪犯为其国民；

(c) 失踪人为其国民，缔约国认为适当的情况下。

2. 各缔约国还应采取必要措施，在指称的罪犯留在任何该国管辖的领土上时，确定对该强迫失踪罪案的司法管辖权，除非该国根据其国际义务将嫌犯引渡或移交给另一国家，或移交给该国承认其管辖权的某个国际刑事法庭。

3. 本公约不排除根据国内法行使任何其他刑事管辖权。

## 第十 条

1. 对强迫失踪罪的犯罪嫌疑人，任何缔约国在研究了所掌握的材料后，确定情况属实，案情需要，应将在其境内的嫌犯拘留，或采取其他必要法律措施，确保其不得潜逃。这种拘留和其他法律措施，应根据该缔约国的法律规定，但在时间上仅限于确保对该人的刑事诉讼、移交或引渡程序所必需。

2. 采取第 1 款所述措施的缔约国，应立即展开初步询问和调查，确定事实。该国还应将根据本条第 1 款所采取的措施，包括拘留和致使实施拘留的犯罪情节，以及初步询问和调查的结果，通知第九条第 1 款中所指的缔约国，并表明它是否准备行使其管辖权。

3. 根据第 1 款被羁押的任何人，得立即与本人所持国籍国之最接近的适当代表取得联系，如他或/她为无国籍人，应与其惯常居住地国的代表取得联系。

## 第十一 条

1. 缔约国在其管辖的领土上发现据称犯有强迫失踪罪的人，如果不按其国际义务将该人引渡或移交给另一国家，或移交该缔约国承认其司法权的某一国际刑事法庭，则该国应将案件提交本国的主管机关起诉。

2. 主管机关应按该缔约国的法律规定，以审理任何性质严重的普通犯罪案件相同的方式作出判决。在第九条第 2 款所指的情况下，起诉和定罪的证据标准，不得比第九条第 1 款所指的情况应采用的标准宽松。

3. 因强迫失踪罪而受到起诉的任何人，应保证其在起诉的各个阶段受到公正待遇。因强迫失踪罪而受到审判的任何人，应在依法设立的主管、独立和公正的法院或法庭受到公正审判。

## 第十二条

1. 各缔约国应确保任何指称有人遭受强迫失踪的人，有权向主管机关报告案情，主管机关应及时、公正地审查指控，必要时立即展开全面、公正的调查。必要时应采取适当措施，确保举报人、证人、失踪人家属及其辩护律师，以及参与调查的人得到保护，不得因举报或提供任何证据而受到任何虐待或恐吓。

2. 在有正当理由相信有人遭到强迫失踪的情况下，即使无人正式告发，缔约国也应责成第 1 款所指的机关展开调查。

3. 各缔约国应确保第 1 款所指主管机关：

(a) 拥有展开有效调查所需的权利和资源，包括查阅与调查有关的文件和其他材料；

(b) 有权进入任何拘留场所，或有正当理由认为可能藏匿失踪者的任何其他地点，必要时事先取得司法机关的授权，司法机构也应尽快作出裁决。

4. 各缔约国应采取必要措施，防止和处罚妨碍展开调查的行为。各缔约国尤应确保，涉嫌犯有强迫失踪罪的人不得利用其地位影响调查的进行，例如对投诉人、证人、失踪者亲属或他们的辩护律师，及参与调查的人员施加压力、恐吓，或实施报复。

## 第十三条

1. 就缔约国之间的引渡而言，不应将强迫失踪罪视为政治犯罪、与政治犯罪有联系的普通犯罪，或带有政治动机的犯罪。因此，不得仅以这些理由拒绝对此种犯罪提出的引渡要求。

2. 本公约生效前各缔约国之间已有的任何引渡条约，应将强迫失踪罪均视为可予引渡的罪行。

3. 各缔约国承诺，今后彼此之间签订的所有引渡条约，均将强迫失踪罪列为可引渡的犯罪。

4. 以有效条约为引渡条件的缔约国，当收到另一个与之无引渡条件的缔约国提出的引渡要求时，可考虑将本公约作为对强迫失踪罪给予引渡的必要法律依据。

5. 不以有效条约为引渡条件的缔约国，应承认强迫失踪罪为彼此之间可予引渡的犯罪。

6. 在所有情况下，引渡均须符合被请求缔约国的法律规定或适用的引渡条约所规定的条件，特别应包括有关引渡的最低处罚要求，和被请求缔约国可能拒绝引渡或要求引渡符合某些条件的理由。

7. 如果被请求缔约国有充分理由认为，提出引渡要求的目的是，因某人的性别、种族、宗教、国籍、族裔、政治见解或属于某个特定的社会群体而对之进行起诉或惩罚，或同意引渡要求将在上述原因的某个方面造成对该人的伤害，则本公约的任何内容均不得解释为强制的引渡义务。

#### 第十四条

1. 缔约国在对强迫失踪罪提起刑事诉讼方面，应彼此提供最大限度的法律协助，包括提供所掌握的诉讼所必需的全部证据。

2. 这种相互的司法协助应符合被请求缔约国国内法规定的条件，或适用的司法互助条约规定的条件，特别是被请求缔约国可藉以拒绝提供司法协助的条件，或可要求其必须满足的条件。

#### 第十五条

各缔约国应相互合作，并应彼此给予最大限度的协助，援助强迫失踪的受害人，查找、发现和解救失踪者，在失踪者死亡的情况下，挖掘和辨认遗体，并将之送返原籍。

#### 第十六条

1. 如果有充分理由相信，将某人驱逐、送返(“驱回”)、移交或引渡到另一国家，有造成此人遭受强迫失踪的危险，任何缔约国均不得采取上述行动。

2. 为确定是否存在这种理由，主管当局应斟酌一切有关因素，包括在适用的情况下，考虑有关国家是否存在一贯严重、公然或大规模侵犯人权或严重违反国际人道主义法的情况。

#### 第十七条

1. 任何人都不应受到秘密监禁。

2. 在不影响缔约国在剥夺自由问题方面的其他国际义务前提下，各缔约国应在本国的法律中：

- (a) 规定下令剥夺自由的条件；
- (b) 说明有权下令剥夺自由的主管机关；
- (c) 保证任何被剥夺自由的人，只能关押在官方认可并加以监督的地点；
- (d) 保证任何被剥夺自由的人都能获准与其家属、律师或他或她选择的任何其他人员取得联系并接受探视，且仅受法律规定条件的限制，如果此人是外国人，应根据相应的国际法，准许其与本国的领事机构联系；
- (e) 保证主管机关和法律授权机构的人员可进入被剥夺自由人的关押地点，如有必要，应事先得到司法机关的批准；
- (f) 保证任何被剥夺自由的人，或在怀疑发生强迫失踪的情况下，由于被剥夺自由的人无法行使这项权利，任何有合法利益的人，如被剥夺自由人的家属、他们的代表或律师，在任何情况下都有权向法院提起诉讼，以便法院立即对剥夺其自由是否合法作出裁决，如果剥夺自由不合法，则应下令释放。

3. 各缔约国应保证编制并维持一份或数份被剥夺自由者的最新官方登记册和/或记录，并在收到要求时，及时将之提供给有关缔约国在这方面有法律授权的任何司法或其他主管机关或机构，或该国已加入的任何相关国际法律文书所授权的司法或其他主管机关或机构。登记册中收入的资料至少应包括以下内容：

- (a) 被剥夺自由者的身份；
- (b) 被剥夺自由的人，收监的日期、时间和地点，以及剥夺此人自由的负责机关；
- (c) 下令剥夺自由的机关及剥夺自由的理由；
- (d) 负责监管剥夺自由的机关；
- (e) 剥夺自由的地点、收押日期和时间，以及剥夺自由地点的负责机关；
- (f) 被剥夺自由者健康的主要情况；
- (g) 若在剥夺自由期间死亡，死亡的情况和死因，以及遗体的下落；
- (h) 释放或转移到另一羁押地点的日期和时间、目的地，及负责转移的机关。

## 第十八条

1. 在不违反第十九和第二十条的情况下，各缔约国应保证，任何对以下信息有合法利益的人，例如被剥夺自由者的亲属、他们的代表或律师，应至少能获得以下信息：

- (a) 下令剥夺自由的机关；
- (b) 剥夺该人自由以及收押的日期、时间和地点；
- (c) 负责监管剥夺自由的机关；
- (d) 被剥夺自由者的下落，包括在转往另一监押场所的情况下，转移的地点和负责转移的机关；
- (e) 释放的日期、时间和地点；
- (f) 被剥夺自由者健康的主要情况；
- (g) 若在剥夺自由期间死亡，死亡的情况和死因，以及遗体的下落。

2. 必要时应采取适当措施，保护第 1 款中讲到的人和参与调查的人员，不得因查寻被剥夺自由者的情况，而受到任何虐待、恐吓或处罚。

## 第十九条

1. 在查找失踪者的过程中收集和/或转交的个人资料，包括医疗和遗传学资料，不得用于查找失踪者以外之其他目的，或提供给其他方面。这一规定不影响在审理强迫失踪罪的刑事诉讼中，或在行使获得赔偿权过程中使用这些资料。

2. 收集、处理、使用和储存个人资料，包括医疗和遗传学资料，不得侵犯或实际上造成侵犯个人的人权、基本自由或人的尊严。

## 第二十条

1. 只有在对某人采取法律保护措施，且剥夺自由受到司法控制的条件下，或者转交资料会对该人的隐私或安全造成不利影响、妨碍刑事调查，或出于其他相当原因，方可作为例外，在严格必需和法律已有规定的情况下，依法并遵照相关国际法和本《公约》的目标，对第十八条中讲到的信息权加以限制。可能构成第二条所界定的行为或违反第十七条第1款的行为，在任何情况下均不得对第十八条中讲到

的信息权施加限制。

2. 在不影响审议剥夺某人自由是否合法的前提下，缔约国应保证第十八条第 1 款中所指的人有权得到及时、有效的司法补救，以便立即得到第十八条第 1 款中所提到的信息。这项获得补救的权利，在任何情况下都不得取消或受到限制。

## 第二十一条

各缔约国应采取必要措施，确保被剥夺自由的人获释能得到可靠核实，即他们确实得到释放。各缔约国还应采取必要措施，确保获释时这些人的身体健全并能完全行使他们的权利，且不得影响这些人在本国法律下可能承担的任何义务。

## 第二十二条

在不影响第六条的情况下，每一缔约国都应采取必要措施，防止和惩处以下行为：

- (a) 拖延或阻碍第十七条第 1 款(f)项以及第二十条第 2 款中讲到的补救办法；
- (b) 任何人被剥夺自由而未予记录，或记录的任何信息并不准确，而负责官方登记的官员了解这一情况或应当知情；
- (c) 尽管已经满足提供有关情况的法律要求，但仍拒绝提供某人被剥夺自由的情况，或提供不准确的情况。

## 第二十三条

1. 各缔约国应确保，执法人员、文职或军事人员、医务人员、国家官员，和其他可能参与监押或处置任何被剥夺自由者的人，对这类人员的培训应包括有关本公约重要规定的必要教育和信息，以便：

- (a) 防止这类官员卷入强迫失踪案件；
- (b) 强调防止和调查强迫失踪案件的重要性；
- (c) 确保认识到解决强迫失踪案件的迫切性。

2. 各缔约国应确保禁止发布任何命令和指示，指令、授权或鼓励制造强迫失

踪。各国应保证，拒绝遵守这类命令的人不得受到惩罚。

3. 各缔约国应采取必要措施，确保当第 1 款所指的人有理由相信强迫失踪案件已经发生或正在计划之中时，应向上级报告，并在必要时报告拥有审查权或补救权的有关当局或机关。

## 第 二十四 条

1. 在本公约中，“受害人”系指失踪的人和任何因强迫失踪而受到直接伤害的个人。

2. 每一受害者都有权了解强迫失踪案情的真相，调查的进展和结果，以及失踪者的下落。各国应在这方面采取适当措施。

3. 各缔约国应采取一切适当措施，查寻、找到和解救失踪者，若失踪者已经死亡，应找到、适当处理并归还其遗体。

4. 各缔约国应在其法律制度范围内，确保强迫失踪的受害人有权取得补救，和及时、公正和充分的赔偿。

5. 第 4 段中所指的获得补救的权利，包括对物质和精神伤害的赔偿，以及视情况而定，其他形式的补救，如：

- (a) 复原；
- (b) 康复；
- (c) 平反，包括恢复尊严和名誉；
- (d) 保证不再重演。

6. 在不影响缔约国的义务——继续调查，直至查明失踪者下落的条件下，对尚未查明下落的失踪者，各缔约国应对其本人及家属的法律地位问题，在社会福利、经济问题、家庭法和财产权等方面，采取必要措施。

7. 各缔约国必须保证自由组织和参加有关组织和协会的权利，以求查明强迫失踪的案情和失踪者的下落，及为强迫失踪受害人提供帮助。

## 第 二十五 条

1. 各缔约国应采取必要措施，根据本国刑法防止并惩处以下行为：

- (a) 非法劫持遭受强迫失踪的儿童，其父母或法律监护人遭受到强迫失踪

的儿童，或母亲在遭受强迫失踪期间出生的儿童；

(b) 伪造、藏匿或销毁证明以上(a)项中所指儿童真实身份的证件。

2. 各缔约国应采取必要措施，查找和认定第 1 款(a)项所指的儿童，并根据法律程序和适用的国际协议，将儿童归还本来的家庭。

3. 各缔约国应相互协助，查找、辨认和找到第 1 款(a)中所指的儿童。

4. 鉴于必须保护第 1 款(a)中所指的儿童的最佳利益，他们保留或恢复本人身份的权利，包括法律承认的国籍、姓名和家庭关系，承认领养关系或其他安置儿童形式的缔约国应制定法律程序，审查领养或安置程序，并在适当情况下宣布任何源自强迫失踪的儿童领养或安置无效。

5. 在所有情况下，特别是在本条所涉的所有问题上，儿童的最大利益均应作为首要考虑，有独立见解能力的儿童应有权自由表达意见，并应根据儿童的年龄和成熟程度，对本人的意见给予适当考虑。

## 第 二 部 分

### 第 二 十 六 条

1. 将设立一个强迫失踪问题委员会(下称“委员会”)，履行《公约》规定的职能。委员会将由 10 名德高望重、在人权领域的才能受到公认的专家组成，他们应以个人身份任职，秉持独立、公正之立场。委员会成员将由缔约国根据公平地域分配的原则选出。应适当考虑吸收具有相关法律资历的人士参加委员会的工作，注意代表的性别平衡。

2. 委员会成员的选举，应由联合国秘书长为此目的每两年召开一次缔约国会议，由缔约国从本国国民中提名，对提名的名单通过无记名投票方式选出。在这些会议上，三分之二的缔约国即构成法定人数，当选的委员会委员为获得票数最多、且获得出席会议并投票的各缔约国代表绝对多数票之人士。

3. 第一次选举应在本公约生效之日起六个月内举行。联合国秘书长应在每一次选举日之前四个月致函各缔约国，请他们在三个月之内提名候选人。秘书长应将所有提名的人按字母顺序列出名单，注明每个候选人的提名缔约国，并将此名单提交所有缔约国。

4. 当选的委员会委员任期四年，可连任一次。然而，在首次选举中当选的五位委员，他们的任期将在两年后届满，在首次选举结束后，本条第2款中所指会议的主席将立刻通过抽签方式确定这五位委员的姓名。

5. 如果委员会的一位委员死亡、辞职或由于任何其他原因不能继续履行他/她在委员会的职责，提名的缔约国应根据本条第1款所列标准，从其国民中指定另一位候选人完成剩下的任期，但须征得多数缔约国的核准。除非一半或更多的缔约国在联合国秘书长向其通报了拟议的任命后六周内表示反对，否则应认为已获得这一核准。

6. 委员会应制定自身的议事规则。

7. 联合国秘书长应为有效履行委员会的职能，向委员会提供一切必要的手段、工作人员和设施。应由联合国秘书长召开委员会的第一次会议。

8. 委员会委员应享有《联合国特权与豁免公约》有关章节所规定的联合国出访专家所享有的各项便利、特权和豁免权。

9. 各缔约国应在其接受的委员会职能范围内，与委员会合作，每委员会委员履行任务提供协助。

## 第二十七条

在本公约生效后至少四年但最多六年，应举行缔约国会议，评估委员会的工作，并依照第四十四条第2款确定的程序，在不排除任何可能性的前提下，决定是否应根据第二十八至三十六条规定的职能，将本公约的监测职能转交给另一机构。

## 第二十八条

1. 委员会应在本公约所授予的权限范围内，与所有联合国有关机关、办事处、专门机构和基金合作，与各项国际文书所建立的条约机构、联合国的特别程序合作，并与所有有关的区域政府间组织和机构，以及一切从事保护所有人不遭受强迫失踪的有关国家机构、机关或办事处合作。

2. 委员会在履行任务时，应与相关国际人权文书所设立的其他条约机构磋商，特别是《公民权利和政治权利国际公约》设立的人权事务会，以确保彼此提出的意见和建议相互一致。

## 第二十九条

1. 各缔约国应当在本公约对该缔约国生效后两年内，通过联合国秘书长向委员会提交一份报告，说明为履行本公约义务而采取措施的情况。
2. 联合国秘书长应将报告提供给所有缔约国。
3. 委员会应对每份报告进行审议，之后酌情提出评论、意见或建议。评论、意见或建议应当转达有关缔约国，缔约国可主动或应委员会的要求作出答复。
4. 委员会也可要求缔约国提供有关履行本公约的补充资料。

## 第三十条

1. 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，以及任何拥有合法权益的其他人，均可作为紧急事项，向委员会提出查找失踪者的请求。
2. 如果委员会认为根据第1款提出紧急行动请求：
  - (a) 并非明显地毫无依据；
  - (b) 并不构成滥用提交来文请求之权利；
  - (c) 在可能的情况下，已经正式提交有关缔约国的主管机关，如有权展开调查的机关；
  - (d) 并不违背本公约的规定；及
  - (e) 同一问题目前未由同一性质的另一国际调查或解决程序审理；

委员会应请有关缔约国在委员会限定的时间内，向其提供所查找人员境况的资料。

3. 根据有关缔约国依第2款所提供的资料，考虑到情况的紧迫性，委员会可向缔约国提出建议，如请缔约国采取一切必要措施，包括一些临时措施，遵照本公约，找到有关个人并加以保护，并在委员会限定的时间内，向委员会报告采取措施的情况。委员会应将它的建议和委员会收到的国家提供的情况，通报提出紧急行动要求的人。

4. 在查明失踪人士的下落之前，委员会应继续与有关缔约国共同作出努力。应随时向提出请求的人通报情况。

## 第三十一条

1. 缔约国可在批准本公约时，或在之后的任何时候宣布，承认委员会有权接

受和审议受该国管辖、声称是该缔约国违反本公约规定之受害人本人或其代理提出的来文。委员会不得受理来自未作此宣布之缔约国的来文。

2. 委员会不应受理下列来文：

- (a) 匿名来文；
- (b) 来文构成滥用提交此类来文的权利，或不符合本公约的规定；
- (c) 同一事项正由具有同一性质的另一国际调查或解决程序的审理；
- (d) 尚未用尽一切有效的国内补救办法。如果补救请求长期拖延，不合情理，本规则不复适用。

3. 如果委员会认为来文满足第 2 款规定的要求，委员会应将来文转交有关缔约国，并请该国在委员会限定的时间内提出意见和评论。

4. 在收到来文后，但在确定是非曲直之前，委员会可随时向有关缔约国提出请求，请该国紧急考虑采取必要的临时措施，以避免对指称侵权行为的受害人造成不可弥补的损害。委员会行使酌处权，并不意味着已就来文是否可予受理或其是非曲直作出决定。

5. 委员会在根据本条审查来文时应举行非公开会议。委员会应当向来文提交人通报有关缔约国所作的答复。委员会在决定结束程序后，应将委员会的意见通报缔约国和来文提交人。

### 第 三十二 条

本公约缔约国可在任何时候声明，承认委员会有权接受和审议一个缔约国声称另一缔约国未履行本公约义务的来文。委员会不应接受涉及一个尚未作此声明的缔约国的来文，也不应接受未作此声明的缔约国的来文。

### 第 三十三 条

1. 如果委员会收到可靠消息，表明一个缔约国正在严重违反本公约的规定，委员会可在征求有关缔约国的意见后，请一位或几位委员前往调查，并立即向委员会提出报告。

2. 委员会应将安排访问的意图书面通知有关缔约国，并说明代表团的组成情况和访问的目的。缔约国应在合理的时间内向委员会作出答复。

3. 委员会在收到缔约国提出的有充分依据的请求后，可决定推迟或取消访问。
4. 如果缔约国同意接待来访，委员会应与有关缔约国共同制定访问计划，缔约国应为顺利完成访问，向委员会提供一切必要的便利。
5. 访问结束后，委员会应将有关缔约国通报它的意见和建议。

### 第 三十四 条

如果委员会收到的消息表明，有充分迹象显示，某缔约国管辖下的领土正在发生大规模或有组织的强迫失踪问题，委员会可向有关缔约国索取一切有关资料，并通过联合国秘书长，将问题紧急提请联合国大会注意。

### 第 三十五 条

1. 委员会的管辖权仅限于本公约生效后发生的强迫失踪案件。
2. 若一国在本公约生效后成为缔约国，则该国对委员会的义务仅限于本公约对该国生效后发生的剥夺自由案件。

### 第 三十六 条

1. 委员会应就本公约下开展活动的情况，向缔约国和联合国大会提交年度报告。
2. 在年度报告中发表对缔约国的意见之前，应事先通报有关缔约国，并给予适当时间作出答复。该缔约国可以要求在报告中发表其评论或意见。

## 第 三 部 分

### 第 三十七 条

本公约的任何内容均不影响对保护所有人不遭受强迫失踪更有利的规定，包括以下法律中的规定：

- (a) 缔约国的法律；
- (b) 对该国有效的国际法。

### 第 三十八 条

1. 本公约对联合国所有会员国开放供签署。
2. 本公约供联合国所有会员国批准。批准书应交存联合国秘书长。
3. 本公约对联合国所有会员国开放供加入。加入经向联合国秘书长交存加入书后生效。

### 第 三十九 条

1. 本公约于第二十件批准书或加入书交存联合国秘书长之日起第 30 天后生效。
2. 在第二十件批准书或加入书交存之后批准或加入本公约的每个国家，本公约将于该国交存批准书或加入书之日起 30 天后生效。

### 第 四十 条

联合国秘书长应将下列事项通知联合国所有会员国，以及已签署或加入本公约的所有国家：

- (a) 根据第二十八条签署、批准和加入的情况；
- (b) 根据第二十九条本公约生效的日期。

### 第 四十一 条

本公约各项规定适用于联邦国家的全部领土，无任何限制或例外。

### 第 四十二 条

1. 两个或两个以上缔约国之间对本公约的解释或适用出现任何争端，如不能通过谈判或本公约明文规定的程序得到解决，应在其中一方的要求下提交仲裁。如在提出仲裁要求之日起六个月内各方不能就仲裁组织达成协议，则任何一方均可根据国际法院规约，请求将争端提交国际法院。
2. 各国在签署、批准，或在加入本公约时，可声明不受本条第1款的约束。其

他缔约国对发表此项声明的任何缔约国，也不受本条第1款之约束。

3. 根据本条第2款发表声明的任何缔约国，可随时通知联合国秘书长收回其声明。

#### 第四十三条

本公约不影响国际人道主义法的规定，包括1949年8月12日《日内瓦四公约》及1977年6月8日公约附加议定书缔约国的各项义务，也不影响任何国家在国际人道主义法没有作出规定的情况下，授权红十字国际委员会查访羁押地点。

#### 第四十四条

1. 本公约任何缔约国均可提出修正案并将其提交联合国秘书长。秘书长应随即将提议的修正案发给公约各缔约国，并请各缔约国表明他们是否赞成召开缔约国会议，审议该项提案并对之进行表决。在发出通知之日起四个月内，如果至少三分之一的缔约国赞成召开这一会议，秘书长应在联合国主持下召开会议。

2. 得到出席会议并参加表决的三分之二缔约国通过的所有修正案，均将由秘书长提交所有缔约国接受。

3. 根据本条第1款通过的修正案，经本公约三分之二缔约国根据本国宪法程序予以接受后即行生效。

4. 修正案一旦生效，即对接受修正案的各缔约国具有约束力，其他缔约国仍受本公约各项规定及之前他们已接受的一切修正案的约束。

#### 第四十五条

1. 本公约阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文各本同一作准，交存联合国秘书长。

2. 联合国秘书长应将经过核证的公约副本发送第三十八条中提到的所有国家。

## 附件二

### 一般性发言

#### 美利坚合众国

“在工作组的任务即将结束、将责任移交人权委员会审议下一步工作之际，我们对主席和他的小组，包括秘书处，表示由衷的感谢，在谈判一项具有约束力的文书，打击这种邪恶犯罪的过程中，你们作出了巨大的努力，展现了技巧，付出了辛劳。我们也高度称赞各国代表团、独立专家、红十字国际委员会和非政府组织自始至终的大量投入、专门知识、坚持不懈地努力和同心协力的精神，特别感谢失踪人士的亲属讲述这一暴行的亲身经历。

“同时正象我们所说的，为了制定的文件能够吸引尽可能多的缔约国，条约的谈判应当经过深思熟虑、不能急于求成，而需小心谨慎，允许各方代表充分表达意见，千方百计实现协商一致的案文，可适用于所有法律制度。我们感到遗憾的是，谈判的进度以及其他一些因素，常常导致文件包含了一些美利坚合众国不能给予支持的规定，对这些规定我们已提出重要的保留意见。这些保留包括但并不限于以下方面：

- 关于了解真相权的序言部分第 7 段和第二十四条第 2 款。美国认为，这个概念只能放在信息自由的范畴内，载于《公民权利和政治权利国际公约》第十九条，符合我们在日内瓦四公约下采取的长期立场。我们对在序言中谋求找到折衷的行文所表现的诚意表示感谢。但我们对这个问题仍持有保留，包括对第二十四条第 2 款，我们作同样的理解；
- 我们对第二条表示严重关切，我们确信，必须制定一个重点更突出的定义，包括意图要素。这是公约的核心，我们认为还需要做更大量的工作；
- 第五条要求国内法将危害人类罪定为犯罪，这条的规定有欠缺，不宜在文中作为执行段；

- 我们曾经指出过，第六条第 2 款缺少对上级命令的防范规定，可能会使不知情的军事和执法人员可能因他们并不知道或不可能知道的禁止行为，不公正地受到起诉；
- 尽管作了一些修改，第八条中对时效规定的具体要求，对美国这类联邦制的国家来说，仍造成执行上的问题。同样，第四条不能理解为要求我们不同的国内法律制度规定强迫失踪是一项独立的犯罪，这即无必要，从实践的角度讲，在美国也过于复杂和行不通；
- 我们还指出，我们仍然反对第九条第 2 款，关于‘发现’的管辖权尚未得到令人满意的解决；
- 我们已明确要求记录在案，我们仍对第十六条持有保留，该条的行文应十分明确，与 1951 年的《关于难民地位的公约》提出的不驱回原则一致；
- 我们认为，第十七条，有关进入拘留地点的问题，尽管已作出很大的改进，但仍有可能在法律上与一些缔约国的宪法和法律规定相冲突；
- 最后，我们仍不能确信，这项的文书的适当执行机构，是设立新的条约监测机构。

“尽管我们仍持有保留意见，但请允许我向您，主席先生和您出色的工作人员重申，我国代表团十分赞赏您的出色领导，以及在所有谈判中所体现的热情、合作和同心协力的精神。”

## 俄罗斯联邦

俄国代表团向主席表示祝贺，说在征求本国主管部门的意见之前，他保留对整个公约草案的立场。

## 印 度

“强迫失踪的定义结构含混，有害无益，因为它造成了对同一犯罪的两套不同的举证标准：一套是在本文书中，另一套是在《罗马规约》之中。定义中没有意图和知情两项要素，无助于减轻举证责任，因为犯罪意图是对任何行为

定罪的关键要素。有关心理状态或知情的命题，是任何犯罪定义的基本要素，因此应包括在定义中。

“按照我们的解释，案文草案使各国的司法机构能够根据本国的法律，对强迫失踪行为定罪。

“定义中排除了非国家行为者，忽视了我们这个时代的现实和当今的危险，而这些现实和危险要求我们集体作出反应。

“关于补救和赔偿问题，在普通法系中，如印度的情况，没有获得补救的法定权利，但各级司法机构，以及国家人权委员会等，常常对侵犯人权行为的受害人给予补救和赔偿。

“我们还不能确信，需要单独制定一项公约，设立一个新的监测机构，《公民权利和政治权利国际公约》的任择议定书和现有的人权事务委员会，是最佳解决办法。如有必要，可在几年后根据客观的标准和更多的资料，对这种安排进行审议。这个问题很重要，值得进一步考虑。”

## 意大利

“如同任何国际谈判一样，最后的结果必然是不同立场之间的折衷。意大利希望作出具体规定，国家在任何时候都必须提供第十八条中所列的所有信息，强迫失踪罪不受时效规定的约束，这类犯罪的被告不得在特别法庭审理，也禁止对被告实行赦免或大赦。这些规定均未列入草案。

“然而，意大利指出，在有些情况下，可以认为一些适当的解决办法已包含在草案的相关规定之中。例如，第二十条规定的一些条件，其实际结果是，拒绝提供信息决不能便利任何强迫失踪或秘密监禁行为。从第八条第2款中可以推断，只要受害人未得到有效补救，时效规定便不起作用。此外，根据草案第三十六条，《公约》不影响对“保护所有人免遭强迫失踪更为有利”的国际法或国家法律规定，因此，任何缔约国在执行今后的《公约》时，都可以通过更为进步的规定。

“意大利对草案中的有些方案可以完全表示赞同，其中应特别指出的，是建立一个特设委员会，这是为强迫失踪的受害人提供有效和紧急补救的最佳办法。”

## 日 本

批准公约草案，将给国际社会发出一个信息，强迫失踪是国际人权文书明确禁止的侵犯人权行为。各国负有义务惩处或引渡对这种行为负有责任的人，案文中规定的所有其他措施，也都有助于防止这种犯罪。拉丁美洲曾经发生的悲剧事件，是工作组工作的重要依据，但这并不意味着其他地区，包括亚洲，不存在这种现象。日本也不例外。因此工作组通过的公约草案，其适用范围也包括外国代理人制造的强迫失踪，对日本具有特别重要的意义。因此，日本从一开始便积极参加了工作组的工作，派出了高级别的代表，关于强迫失踪的定义和时效规定，日本代表团努力寻找既顾及到各种法律制度，又能得到最大多数国家接受的解决办法。关于设立新的监测机构，考虑到公约草案在政治和法律上的重要性，日本一向主张独立机构。然而重要的是，新的委员会应能够为强迫失踪的受害人提供补救，在预算上有保证。

## 墨西哥，代表拉丁美洲和加勒比集团(GRULAC)

墨西哥说，文书的成绩是多方面的，特别是确立了人人享有不受强迫失踪的权利；重申大规模的或有组织的强迫失踪行为构成危害人类罪；承认受害人有得到司法公正和赔偿的权利；强调了了解真相的权利；规定了新的程序，查找失踪的人和将案件提交联合国大会；解决了强迫失踪受害儿童的问题。所有这些内容都表明，在打击这种严重侵犯人权行为不受惩罚的现象和努力防止这种行为方面，向前迈出了重要的一步。

瑞士，代表阿根廷、比利时、加拿大、智利、哥斯达黎加、爱尔兰、意大利、墨西哥和西班牙发言

《公约》的生效不影响强迫或非自愿失踪问题工作组的任务，工作组将继续在其总的任务范围内开展工作。当然，新的委员会将根据第二十八条第1款，与工作组建立密切的合作关系。

## 阿拉伯叙利亚共和国

阿拉伯叙利亚共和国代表团说，它原本主张应将文书制定为一项任择议定书，

监测机构应为人权事务委员会。该代表团对整个文书草案提出了保留。

大不列颠及北爱尔兰联合王国，并代表欧洲联盟以及保加利亚、罗马尼亚、土耳其、克罗地亚、阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、前南斯拉夫的马其顿共和国、塞尔维亚和黑山、乌克兰和摩尔多瓦共和国发言

“欧洲联盟成员国愿向您和整个工作组对本届会议期间取得的出色进展表示祝贺。我们还高兴地看到，工作组经过努力，完成了它的工作，我们赞赏使这一切成为可能的建设性气氛。我们一向认为制定这项文书的进程十分重要，并将继续给予支持。

“我们确信，这项文书将成为有效防止强迫失踪现象的一个重要步骤，也将解决受害人的需要。我们希望这项进程能在明年得到进一步推进。”

-- -- -- -- --