



人权理事会

强迫或非自愿失踪问题工作组

强迫或非自愿失踪问题工作组的工作方法

一. 任务

任务的法律依据

1. 强迫或非自愿失踪问题工作组的现行工作组方法是根据人权委员会第 20 (XXXVI)号决议的规定以及人权委员会和人权理事会随后的多项决议逐步制定的。其工作规范是根据《联合国宪章》、《国际人权宪章》和大会在其 1992 年 12 月 18 日第 47/133 决议中通过的《保护所有人不遭受强迫或非自愿失踪国际宣言》(以下简称《宣言》)确定的。

任务：人道主义和监督

2. 工作组任务的一个方面就是协助家属确定处于法律保护之外的失踪亲人的命运或下落。为此，工作组努力建立家属与有关国家之间的沟通渠道，以确保对直接或间接提请工作组注意的证据充分、明确认定的个人案件进行调查，目的是弄清失踪者的命运或下落。

3. 在转交失踪案件方面，根据国家必须尊重、保护和落实在其管辖下的任何人的原则，工作组只与国家打交道。

4. 工作组还受托：**(a)** 情况监察国家履行《宣言》和现行国际规则所规定义务的情况；**(b)** 协助各国落实这些准则。

5. 工作组提醒各国注意，它们的责任不只是澄清单个案件，也是采取更普遍性的行动，包括防止、调查、惩罚和消灭强迫失踪行为。



6. 工作组提请各国、非政府组织、家属其他利益攸关方注意《宣言》的一般和具体方面，提出克服落实《宣言》的障碍的办法，与各国、非政府组织、家属和其他利益攸关方代表如何参照《宣言》解决具体问题。它还通过国家访问帮助各国，通过安排研讨会和提供类似咨询服务帮助各国、非政府组织、家属和其他利益攸关方。工作组还向有关国家提出关于执行《宣言》的意见。每当它认为《宣言》需要按照国际法进一步澄清和解释时，它将提出一般性意见。工作组还制定向各国、各有关联合国机构、其他政府间人权机构、国家人权机构、非政府组织、其他有关民间社会组织和家属宣传其工作的战略。

强迫失踪的定义

7. 如《宣言》序言中的定义所表明，发生强迫失踪事件，即政府各部门或各级官员，或一些代表政府行事或得到政府直接或间接支持、同意或默许的有组织的集团或个人，违反有关人员本人的意愿而将其逮捕、拘留或绑架或剥夺他们的自由，随后又拒绝透露其命运或下落，或拒绝承认剥夺了他们的自由，结果将这些人置于法律保护之外。

8. 工作组为实现其宗旨而工作，它的依据是：根据《宣言》序言中的定义，有关行为只有是代表政府或得到政府的直接或间接支持、同意或默许的国家工作人员或个人或有组织的集团(如：准军事团体)所为，才被认为是强迫失踪行为。根据上述原则，工作组不受理可归因于不代表政府或没有政府的直接或间接支持、同意或默许的个人或团体的案件，如恐怖主义分子或在本国境内与政府作战的反政府运动制造的案件。

受害者的定义

9. 《宣言》中没有明确界定强迫失踪受害者的概念，但尽管如此，仍然可在考虑到国际法演变情况的条件下从中推导出一个定义。为执行其任务，工作组认为，受害者包括失踪者本人以及因其失踪而直接或间接遭受伤害的任何个人。

二. 案件的处理

紧急程序

10. 在工作组收到报告之前三个月内发生的强迫失踪案件通过最直接和尽可能快的办法转交有关缔约国。在三个月期限之前、但在秘书处收到报告前不到一年内发生的案件，在其与在三个月期限内发生的一个案件有关联的条件下，可根据主席兼报告员的授权在两届会议之间通过函件转交。工作组通知资料来源已将案件紧急转交有关缔约国，这样，可能帮助亲属或资料来源与有关当局联系。

标准程序

11. 在三个月期限后报告的强迫失踪案件提交工作组以便其在届会期间详细审议。这些案件再根据工作组的具体授权转交有关国家，同时请求进行调查以弄清失踪者的命运或下落，并将结果通知工作组。这种案件由主席兼报告员通过函件通知有关国家。

关于强迫或非自愿失踪的报告

12. 关于强迫或非自愿失踪的报告一般是由失踪者的家属或朋友提交工作组。但这种报告也可以由家属、国家、政府间组织、非政府组织或其他可靠来源的代表转交工作组。报告必须以书面形式提交，表明来源的身份地位；如果来源不是家属成员，它必须经过家属的明确同意，代表家属提交案件，并能和失踪者亲属一起追踪失踪者的命运，除非有下面第 14 (f)段中规定的情况。

13. 工作组将正式确认收到报告，可请报告来源作出任何澄清。

对案件审议的要求

14. 为使国家能进行有意义的调查，工作组将向其提供所收到的一切有关资料。在这方面，工作组促请报告来源提供有关失踪者身份和失踪情节的尽可能详细的资料。工作组要求至少提供下列基本资料：

(a) 失踪者的完整姓名(若可能，以原语文提供全名)并酌情提供失踪者曾使用的别名或其他姓名及其出生日期、性别、国籍和职业或专业；

(b) 失踪日期，即被剥夺自由的年、月、日，或最后一次见到失踪者的年、月、日。在失踪日期不明的情况下，应提供近似日期(如，2012 年 3 月或春天)；

(c) 剥夺自由的地点或失踪者最后次被看到的地方(尽可能精确，说明省份、城市、街道或其他任何有关情况)；

(d) 被认为对失踪者被剥夺自由或使其处于未得到承认的拘留之中负有责任的国家代理人或代表国家行事或直接或间接支持国家、得到国家同意或默许的其他方面的人；

(e) 家属或代表家属的任何其他个人或组织为确定失踪者的命运或下落所采取的步骤，或至少表明为寻求国内补救办法所作的努力失败或尚未穷尽。在未采取任何行动的情况下，应当说明原因；

(f) 案件应由可靠来源提交工作组，若非家属，必须说明所报告的受害者的家属是否已同意代表他们将案件提交工作组。如果未经同意，来源应附上详细解释。

15. 如果案件不符合上述要求，工作组将要求提供补充资料。

弱势情况

16. 关于报告的失踪案件，工作组重视妇女、儿童、老人、残疾人和属于少数的人以及土著人等弱势群体。

儿童

17. 在失踪者为儿童的情况下，工作组将把其姓名保留在公开文件中，除非儿童的最大利益或工作组的任务要求相反。

孕妇

18. 在失踪者为孕妇的情况下，在母亲情况的说明中应提到据推测可能在母亲被扣留期间出生的孩子。在证人报告说母亲确实生下了孩子的情况下，孩子的问题应另案处理。

涉及两个或更多国家的案件

19. 如果失踪案件报告表明一个国家的官员对发生在另一国家的失踪案件负有直接责任或参与了该失踪事件，或一个以上国家的官员负有直接责任或参与了案件，这样的案件报告将转交所有涉案国家。如果情况需要，工作组还可抄送其他国家。

20. 案件只计入据报告有关人员在其境内被剥夺自由或被最后看到的国家的统计资料。在特殊情况下，如果工作组的人道主义任务这样要求，案件可计入不同国家的统计资料。然而，在其境内发生失踪事件或失踪者是其国民的国家，也可以向其抄送来文，以便其在可能的情况下在收集有助于查清案件的资料方面发挥作用。

未决案件

21. 工作组对未决案件进行审议直至案件被澄清、存档或按照现行工作方法中止。这一原则不因某一国家政府的任何变更或国家继承而改变。

提醒

22. 工作组每年一次提醒每个有关国家注意尚未澄清的案件，一年三次提醒注意自上届会议以来提交的所有需采取紧急行动的案件。工作组可应请求向有关国家或报告来源提供尽可能详细的资料。

对案件的答复和有关资料

23. 工作组将对报告来源或国家提供的有关未决案件的所有相关资料进行研究，同时将有关资料转交有关来源或国家以便其提出任何意见或提供关于案件的补充细节。主席兼报告员可在闭会期间授权转交可能无助于澄清、结束或中止案件的资料。在下一届会议上，为作出可能需要作出的任何决定，将向工作组成员通报关于主席兼报告员授权的最新情况。

24. 如果根据某一来源提供的有充分证据的资料可清楚确定一失踪者的命运或下落，案件即被认为已澄清。如果资料是有关国家所提供，而工作组认定有根据这些资料足以澄清案件，则六个月规则适用。如果工作组认为还需要有关国家或来源提供更多资料，它可案件作为未决案件保留。

六个月规则

25. 国家给予的含有关于失踪者的明确和详细信息的任何答复都会转交报告来源。如果报告来源在收到转交的国家答复后六个月之内没有答复或以工作组认为无道理的理由质疑国家提供的资料，案件将被认为已澄清，因此将被列入年度报告中题为“国家答复已澄清案件”的统计概要。如果报告来源以正当理由质疑国家的资料，工作组将这样通知国家并请其提出意见。

案件的澄清

26. 当失踪者的命运或下落已经确定，由于国家、非政府组织、工作组事实调查组或联合国人权工作人员或从事这一领域工作的任何其他国际组织进行的调查，或由于家属进行的调查研究而转交了详细资料，则不论失踪者生与死，案件即被认为已澄清。在这些情况下，上面第 25 条规定的六个月规则将适用。

案件存档

27. 当有关国家法律规定的国家主管机关发表了关于有关人员由于强迫失踪已经不存在的声明，亲属或其他利益攸关方也已自由和无可争辩地表示不希望再进一步追究案件时，工作组可决定将案件存档。这些条件不应当在任何时候影响了真相的权利、获得正义和；连带赔偿的权利。

案件的中止

28. 在特殊情况下，即在家属已自由和无可争辩地表示不希望进一步追究，或报告来源已不复存在或不能继续追踪案件，工作组试图与其他来源联系的努力失败的情况下，工作组可决定停止考虑案件。

案件的重启

29. 如果报告来源提供了关于一个案件的明确而详细的资料，而这个案件已澄清、存档，或因国家给予的答复系指不同的人，和已报告的情况不一致或在上面对应的六个月内没有到达来源而被错误中止，工作组可决定将案件再次转交有关国家，并请其提出意见。在这种情况下，有关案件将被重新列入未决案件。

三. 其他保护机制

紧急呼吁

30. 任何时候只要收到可靠指控，表明一个人被捕、被拘留、被绑架或被剥夺自由，因而被强迫失踪或有被强迫失踪的危险，工作组均可发出紧急呼吁。在其他特殊情况下，当工作组认为情况要求这样做，也可以履行这一程序。工作组将以最直接和快捷的方式把指控转交有关国家外交部长，并请有关国家对有关问题进行调查并将结果通知工作组。

31. 紧急呼吁将载入会后文件和工作组的年度报告，但不计入有关国家的统计资料。但如果其中所包含的资料是按照“对审议案件的要求”中所列要求提供的，紧急呼吁将酌情变为标准或紧急案件；在这种情况下，将以单独函件通知有关国家。

即时干预

32. 对失踪者亲属、失踪事件证人或其家属、亲属组织或其他非政府组织成员、人权维护者或与失踪有关人员的恐吓、迫害或报复的案件将转交有关国家，同时呼吁它们采取措施保护受影响人员的一切基本权利。需要即时干预的这类案件将以最直接和快捷的方式转交有关国家外交部长。

一般指控

33. 工作组定期向各国转送所收到或从各国、失踪者亲属等可靠来源，或可靠非政府组织收集的关于在任何国家执行《宣言》的障碍的指控的概要，并请有关国家提出意见(如果愿意)。

34. 一般指控将载入会后文件和工作组的年度报告。

其他信息传递

35. 当收到关于一个国家实行强迫失踪的可靠和详细指控时，工作组可决定干预。

36. 当收到关于一个国家准备采取可能为执行《宣言》设置障碍的措施的可靠和详细指控时，工作组也可与有关国家和其他来源联系。

信息传递的后续行动

37. 在工作组认为恰当时，它可要求有关国家、原报告来源或任何其他来源提供任何有关资料，以使它能对情况和有关国家根据其传递的信息所采取措施的有效性进行评估。工作组还可采取它认为适当的任何其他后续措施。

国家对紧急呼吁、一般指控、即时干预和其他信息传递的答复

38. 工作组对各国对紧急呼吁、一般指控、即时干预和其他信息传递的所有答复进行研究，并在会后文件和提交人权理事会的年度报告中作出总结。在适当情况下，工作组会将国家提供的有关所传递信息的资料转送报告来源，并请其提出有关意见或提供更多细节情况。

四. 授权

39. 如果工作组不在会议期间，可根据工作组向主席兼报告员的授权将向各国传递信息的任务交给主席兼报告员或由他(她)与其他成员协商进行。

40. 所传递任何信息的全文都将以提交其他成员时所用语文传递。

五. 对话、协调与合作

41. 工作组在与强迫失踪有关的问题和《宣言》的执行方面与各国保持对话。

42. 工作组与人权理事会、其特别程序、联合国有关机构、办事处、专门机构和基金、条约机构，以及联合国或其他政府间、国际、区域或分区域组织设立的其他机构合作、协调，并在适当情况下进行协商，以确保其各自意见和建议的一致。

43. 工作组与强迫失踪问题委员会合作和协调。在交流信息和协调行动时，工作组遵守两个机构的不同任务和作用。在处理案件和其他紧急程序问题时，工作组按照本工作方法下面第 47 条的规则行事。

44. 工作组还在争取就与其任务有关的问题进行对话方面，在准备访问时，访问期间及其后续行动方面与国家机构合作。

45. 工作组与非政府组织、受害者家属协会和其他有关民间社会组织互动。它请它们向它提交报告、其他资料或视需要提供与工作组的活动有关的文件以及口头和书面发言。

46. 工作组还可酌情接收向递交的任何其他资料、文件和发言，包括来自上面段落中未提到的个人和来源的资料。

将信息转送其他机构

47. 若工作组认为面前的案件或指控更适合由另一机构处理，它将与来源协商，然后，如果合适，将案件或指控转送另一机构处理。在适当情况下，工作组将与另一机构或多个机构合作。如果工作组收到的案件、指控或其他文件与其他机构有关，它将酌情将其转送其他有关机构。

48. 在工作组所收到报告涉及可能相当于危害人类罪的强迫失踪做法的情况下，它将对报告进行评估，并酌情将其转交主管当局，不论其是国际、区域、分区域还是国内机构。

六. 工作组的其他活动

国家访问和报告

49. 工作组一般应各国邀请访问，但也在认为适当时主动与各国联系进行国家访问。这种访问的目的，除其他外，特别是为了加强与最直接有关的当局、家属或其代表与工作组之间的对话，协助澄清所报告的强迫失踪案件。工作组还为下述目的进行访问：考查各国为防止、调查、惩罚和消灭强迫失踪行为所采取的做法，以及为执行《宣言》和除其他外，特别是为保证受害者的权利所采取的方案和措施。

50. 工作组向人权理事会报告其国家访问情况。

51. 对于没有接受其访问请求的国家，工作组可决定对未经国家访问收集的资料进行评估。工作组也可决定如何将这种评估公之于众以及如何与有关国家进行建设性对话。

后续行动

52. 对于已经访问的国家或未经访问已对其情况做过评估的国家，只要工作组认为适当，将提醒它们注意在有关报告中提出的意见和建议，要求提供考虑这些意见和建议、为落实建议所采取的措施或可能使建议不能落实的障碍等情况。工作组也可主动进行后续访问。

53. 工作组可要求民间社会和其他适当来源提供资料，以便继续评估建议的落实情况。

54. 从国家和其他来源收集的资料可用于编写工作组年度报告中的后续报告或以其他方式编写后续报告。

届会

55. 工作组每年举行三次会议以审议自上届会议以来提请它注意的资料。其届会采取不公开方式举行。工作组可临时决定举行一次公开会议。

56. 在届会期间，工作组可依职权举行会议，或应利益攸关方请求接收国家或其他来源提交的资料。

闭会期间的活动

57. 工作组在闭会期间进行工作，并定期与各国代表、非政府组织代表、家属成员和证人会晤。

58. 工作组成员以工作组成员身份在闭会期间开展活动。

59. 本工作方法适用于工作组成员进行的所有与工作组的任务有关的活动。

60. 成员开展闭会间活动在可能的情况下应提前通知工作组，并在活动之后向工作组报告。

61. 闭会期间进行活动的成员无权代表工作组作出承诺或决定，除非有工作组的具体授权。本规则的任何内容均不限制主席兼报告员的现有权力。

62. 成员在闭会期间进行活动时应避免任何现实或可能产生的利益冲突。

成员的参加

63. 当正在审议的情况涉及工作组某一成员是其国民的国家时，该成员将不参加讨论。

七. 选举主席团成员

64. 工作组在其成员中选举一名主席兼报告员和一名副主席。工作组选出的主席团成员任期一年。他们可连选连任。在选举主席团成员时，工作组，除其他因素外，特别要考虑到公平地域分配和适当的性别平衡，并在可能的情况下，实行成员轮换。

65. 在选举某一主席团成员时只有一名候选人的情况下，工作组可决定通过协商一致的办法选举这名候选人。在选举一名主席团成员时有两名或多名候选人或工作组另外决定通过投票选举的情况下，获得简单多数票者将当选。若无一候选人获得简单多数票，将进行第二轮投票。获得最多票者将当选。选举采取无记名投票方式。

八. 年度报告和会后文件

66. 工作组每年向人权理事会和大会报告其活动。它向理事会和大会报告其与各国和非政府组织的交流情况、其会议和访问情况。国家访问报告以主要报告增编的形式发布。

67. 工作组每届会议后通过和公布会后文件，其中反映了所进行的活动和交流以及所审查的案件。

九. 标题

68. 标题只供参考，不应被看作本工作方法的一部分。

2014年2月7日通过
