

《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》

程序历史

缔结《公约》的进程始于 1978 年哥伦比亚在大会第三十三届会议第三委员会提出一项关于“失踪人士问题”的决议草案(A/C.3/33/L.76/Rev.1)，当时有另外二十四个国家是该草案的共同提案国。1978 年 12 月 20 日，大会根据第三委员会的建议(A/33/509)，通过了第 33/173 号决议(“失踪人士”)，其中除其他事项外，请人权委员会审议失踪人士问题，以期提出适当建议。1979 年 5 月 10 日，经济及社会理事会通过第 1979/38 号决议，其中回顾大会第 33/173 号决议，并请防止歧视和保护少数小组委员会在 1979 年其第三十二届会议上审议这一专题，以期向人权委员会提出一般性建议。

小组委员会在 1979 年其第三十二届会议上审议了这一专题(E/CN.4/1350)。人权委员会在其第三十六届会议上，通过了 1980 年 2 月 29 日第 20(XXXVI)号决议(“失踪人士问题”)，其中除其他事项外，请小组委员会继续研究消除强迫或非自愿失踪现象的最有效手段(E/CN.4/1408)。此后，小组委员会分别在 1980 年、1981 年和 1982 年举行的其第三十三届、第三十四届和第三十五届会议上审议了失踪人士问题。在同一项决议中，人权委员会决定设立一个由委员会五名成员以个人身份担任专家组成的工作组，以审查强迫或非自愿失踪问题。在以后各年，强迫或非自愿失踪问题工作组的任务和职权范围经委员会延长并由经济及社会理事会予以核准。工作组重点审查有关个别失踪案件及其调查情况的来文。

1983 年 9 月 5 日，小组委员会在其第三十六届会议期间通过了第 1983/23 号决议，其中除其他事项外，请拘留问题会期工作组编写一份关于“不论被拘人员情况如何反对秘而不宣拘留宣言”草案初稿，并将草案提交小组委员会第三十七届会议审查并进行可能的修订(防止歧视和保护少数小组委员会报告，E/CN.4/1984/3)。

1984 年和 1985 年，拘留问题工作组编写了宣言草案。1985 年，工作组同意通过一项简短的反对秘而不宣拘留宣言，并建议小组委员会立即予以通过(E/CN.4/Sub.2/1985/17)。除其他事项外，工作组还决定向小组委员会提出建议，由工作组在次年进一步研究宣言草案案文(E/CN.4/Sub.2/1985/17)。

1985 年 8 月 29 日，小组委员会通过第 1985/26 号决议，其中除其他事项外，建议人权委员会通过决议草案六，其中人权委员会将通过反对秘而不宣拘留宣言草案，并建议经济及社会理事会和大会通过宣言草案。小组委员会还请拘留问题工作组在小组委员会第三十九届会议上继续审议可能列入宣言草案的任何其他条款(E/CN.4/Sub.2/1985/57)。

1986年3月13日，人权委员会第四十二届会议通过了第1986/106号决定，其中除其他事项外，决定不对小组委员会建议人权委员会通过的决议草案采取行动，并请小组委员会重新审议反对秘而不宣拘留宣言问题，以期向人权委员会第四十三届会议提出新的案文(E/CN.4/1986/65)。

由于财政危机，小组委员会1986年没有开会。拘留问题工作组在1987年、1988年、1989年和1990年审议了宣言草案。1990年，拘留问题工作组向小组委员会提交了一份关于保护所有人不遭受强迫或非自愿失踪的完整宣言草案，并建议予以核准(E/CN.4/1991/2)。1990年8月31日，小组委员会第四十二届会议通过第1990/33号决议，其中通过了宣言草案并将其转递人权委员会，建议予以核可并送交经济及社会理事会和大会最后通过(E/CN.4/1991/2)。

1991年，人权委员会在其第四十七届会议上，除其他事项外，请经济及社会理事会授权委员会成立一个不限成员名额工作组，审议小组委员会提交的宣言草案，以期在人权委员会第四十八届会议上予以通过(E/CN.4/1991/91/Add.1)。经济及社会理事会1991年5月31日第1991/27号决议授权设立不限成员名额工作组。1991年10月28日至11月8日和1992年1月29日，不限成员名额工作组举行了20次会议。1991年11月8日，工作组通过了宣言草案的最后案文。1992年1月29日，工作组通过了其提交人权委员会的报告，并将宣言草案最后案文作为附件列入报告(E/CN.4/1992/19/Rev.1)。

1992年7月20日，经济及社会理事会根据人权委员会的建议(E/CN.4/1992/84)，通过了第1992/5号决议，其中将不限成员名额工作组的报告提交大会审议，以期大会第四十七届会议通过宣言。1992年12月18日，大会第四十七届会议根据第三委员会的建议(A/47/678/Add.2)，通过了第47/33号决议，题为“保护所有人不遭受强迫失踪宣言”。

在1993年举行的小组委员会第四十五届会议期间，拘留问题工作组决定在将于1994年举行的其下届会议上审议《保护所有人不遭受强迫失踪宣言》的后续措施，并在其下届会议的临时议程上增列了关于这一专题的项目(E/CN.4/Sub.2/1993/22)。

1994年8月2日，小组委员会在其第四十六届会议期间通过了第1994/104号决议，其中决定设立一个司法和赔偿问题会期工作组，取代拘留问题会期工作组(E/CN.4/1995/2)。在同届会议上，司法问题工作组审议了拘留问题工作组通过的1994年会议临时议程(E/CN.4/Sub.2/1994/22)。司法问题工作组请小组委员会成员(但不是工作组成员)路易·茹瓦内先生起草一份关于《保护所有人不遭受强迫失踪宣言》后续措施问题的文件。在提交工作文件之前，工作组决定推迟到1995年届会再审议这个项目。

在1995年的届会上，司法问题工作组审议了根据其上届会议要求编写的关于《宣言》后续措施的工作文件(E/CN.4/Sub.2/1995/16)。工作文件的作者茹瓦内先生被任命为工作组成员，并当选为工作组1995年届会主席兼报告员。他在会

上,除其他事项外,口头提议工作组应向下一届会议提交一份“关于防止和惩治强迫失踪行为国际公约”的初步草案,并为此在联合国人权事务中心主持下召开一次专家会议,以就这一专题编写一份工作文件(E/CN.4/Sub.2/1995/16)。工作组请茹瓦内先生向其第四十八届会议提交一份关于防止和惩治强迫或非自愿失踪行为国际公约的初步草案(E/CN.4/Sub.2/1996/16)。

在1996年举行的小组委员会第四十八届会议上,司法问题工作组审议了茹瓦内先生编写的公约初步草案(E/CN.4/Sub.2/1996/16)。工作组决定,除其他事项外,请当选为1996年届会主席兼报告员的茹瓦内先生进行多方联络,以便研究在何种条件下联合国人权事务中心可能举行一次有工作组成员参加的闭会期间专家会议(E/CN.4/Sub.2/1996/16)。如果证明不可能举行,则报告员应与各国政府和非政府组织联系,探讨以何种方式为举办这样一次会议筹集所需资金。在会议上,专家组将逐条审查草案的案文,同时尽可能努力避免偏离《宣言》的措辞(E/CN.4/Sub.2/1996/16)。由于财政困难,不可能在工作组1997年届会之前举行起草会议以进一步审议初步草案,从而促进工作组执行任务(E/CN.4/Sub.2/1997/21)。

茹瓦内先生以主席兼报告员的身份与两个国际非政府组织,即大赦国际和国际法学家委员会联系,二者同意组织一次会议,以审查公约初步草案。会议于1996年6月16日和17日举行,主席兼报告员参加了会议;其他与会者包括有关专题程序的负责人,即酷刑问题特别报告员奈杰尔·罗德利先生(提交书面材料);法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员巴克雷·恩迪亚耶先生;任意拘留问题工作组副主席罗伯托·加雷顿先生;以及强迫或非自愿失踪问题工作组秘书处一名成员。红十字国际委员会(红十字委员会)一名代表和参与起草《美洲被迫失踪人士公约》的专家也参加了会议。但是由于会议时间很短,不可能对公约初步草案的全部内容进行审议。在1997年举行的其第四十九届会议上,司法问题工作组决定推迟到工作组第五十届会议再审议初步草案(E/CN.4/Sub.2/1998/19)。

1997年11月,茹瓦内先生参加了由大赦国际、国际法学家委员会、拉丁美洲失踪的被拘禁者亲属协会联合会和国际人权服务社在日内瓦组织的关于公约初步草案的会议(E/CN.4/Sub.2/1998/19)。除了前述人员外,强迫或非自愿失踪问题工作组一名成员以及曾参与起草《美洲被迫失踪人士公约》的专家也参加了会议(E/CN.4/Sub.2/1998/19)。

1998年,在小组委员会第五十届会议上,司法问题工作组审议了须作若干项修正的公约初步草案。此后,工作组核可了经修正的整项草案,并请小组委员会将订正的公约草案连同工作组报告所载意见和建议一并转递人权委员会(E/CN.4/Sub.2/1998/19)。

1998年8月26日,小组委员会通过第1998/25号决议,其中决定将保护所有人不遭受强迫失踪国际公约草案转递人权委员会审议,同时转递小组委员会就此提出的评论意见以及司法问题工作组的意见(E/CN.4/Sub.2/1998/45)。

1999年4月26日，人权委员会第五十五届会议通过第1999/38号决议，其中表示注意到小组委员会转递的公约草案，并请秘书长再次邀请各国、国际组织和非政府组织就这一问题提交看法和意见，这是人权委员会关于这一主题的各项决议的例行内容。

1999年8月3日，小组委员会(经济及社会理事会1999年7月27日第1999/256号决定将其更名为“促进和保护人权小组委员会”)第五十一届会议第二次会议决定，在其第五十一届会议上不设立司法问题会期工作组(E/CN.4/Sub.2/1999/54)。1999年8月26日，小组委员会通过第1999/24号决议，其中除其他事项外，促请人权委员会优先审议保护所有人不遭受强迫失踪国际公约草案(E/CN.4/Sub.2/1999/54)。

2000年4月20日，人权委员会通过第2000/37号决议，其中除其他事项外，请秘书长确保广泛传播该公约草案，并请各国、国际组织和非政府组织作为高度优先事项，就公约草案、公约后续行动、特别是是否应成立一个审议公约草案的闭会期间工作组提出意见和评论。2000年8月17日，促进和保护人权小组委员会通过第2000/18号决议，其中建议人权委员会设立一个闭会期间工作组，以审议公约草案(E/CN.4/Sub.2/2000/46)。

2000年12月4日，大会第五十五届会议根据第三委员会的建议(A/55/602/Add.2)，通过第55/103号决议，其中除其他事项外，表示注意到小组委员会向人权委员会转递了关于保护所有人不遭受强迫或非自愿失踪的公约草案。

2001年4月23日，人权委员会通过第2001/46号决议，其中除其他事项外，请委员会第五十七届会议主席任命一名研究现有保护人们不遭受强迫或非自愿失踪的国际刑事和人权框架独立专家。委员会还决定，在其第五十八届会议上设立一个不限成员名额的委员会闭会期间工作组，其任务是根据独立专家的调查结果，拟订一项保护所有人免遭强迫失踪的具有法律约束力的规范性文件草案。此外，委员会表示注意到秘书处收到的关于保护所有人不遭受强迫失踪国际公约草案的答复意见(E/CN.4/2001/69和Add.1)。

2002年3月26日，被任命为独立专家的曼弗雷德·诺瓦克先生向人权委员会(E/CN.4/2002/200)介绍了他的报告(E/CN.4/2002/71)。2002年4月23日，人权委员会通过第2002/41号决议，其中请不限成员名额闭会期间工作组根据《保护所有人不遭受强迫失踪宣言》、参照独立专家的工作，并特别考虑到小组委员会1998年8月26日第1998/25号决议转递的保护所有人不遭受强迫失踪国际公约草案(E/CN.4/Sub.2/1998/19，附件)，起草一份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，供大会审议和通过。

2002年12月18日，大会根据第三委员会的建议(A/57/556/Add.2)，通过了第57/215号决议，其中除其他事项外，欢迎独立专家的报告以及人权委员会决定在其第五十九届会议之前召集闭会期间不限成员名额工作组会议。

闭会期间不限成员名额工作组于 2003 年 1 月 6 日至 17 日举行第一届会议(E/CN.4/2003/71)。工作组认为，为了确保在合理时间内取得进一步的重大进展，工作组应在人权委员会第六十届会议之前再次举行正式会议(E/CN.4/2003/71)。因此，闭会期间不限成员名额工作组在 2004 年 1 月 12 日至 23 日举行第二届会议，继续审议公约草案(E/CN.4/2004/59)。

2004 年 4 月 19 日，人权委员会通过第 2004/40 号决议，其中除其他事项外，请闭会期间不限成员名额工作组在委员会第六十一届会议之前，举行会期分别为 10 个和 5 个工作日的两届会议，并请联合国人权事务高级专员邀请前任独立专家诺瓦克先生和司法问题会期工作组前主席兼报告员茹瓦内先生参与不限成员名额工作组的活动。不限成员名额工作组分别于 2004 年 10 月 4 日至 8 日和 2005 年 1 月 31 日至 2 月 11 日举行第三届和第四届会议，继续开展工作(E/CN.4/2005/66)。工作组在 2005 年 9 月 12 日至 23 日举行了第五届也是最后一届会议，会议通过了公约草案的所有条款，并一致同意向人权委员会转递案文供大会核准(E/CN.4/2006/57)。

2006 年 6 月 29 日，人权理事会(大会 2006 年 3 月 15 日第 60/251 号决议设立，取代人权委员会)通过第 1/1 号决议，其中除其他事项外，通过了《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，并建议大会通过该《公约》。

在大会第六十一届会议上，第三委员会审议了《公约》(A/61/448)，根据其建议，大会在 2006 年 12 月 20 日第 61/177 号决议中通过了《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》并开放供签署、批准和加入。根据《公约》第 39 条第 1 款，《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三十天，即 2010 年 12 月 23 日生效。