



人权事务委员会

关于卢旺达第四次定期报告的结论性意见 *

1. 委员会在 2016 年 3 月 17 日和 18 日举行的第 3250 和第 3251 次会议(CCPR/C/SR.3250 和 3251)上审议了卢旺达第四次定期报告(CCPR/C/RWA/4)。委员会在 2016 年 3 月 24 日举行的第 3260 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎卢旺达提交第四次定期报告及其所载的资料, 尽管提交的有点晚。委员会表示赞赏的是, 有机会重启与缔约国高级别代表团的建设性对话, 讨论缔约国在报告所涉期间为执行《公约》规定所采取的措施。委员会感谢缔约国对问题清单(CCPR/C/RWA/Q/4)所作的书面答复(CCPR/C/RWA/Q/4/Add.1)(代表团在对话期间通过口头答复作了补充)以及向委员会提供的书面补充材料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国在立法和体制层面采取的以下措施:

(a) 2011 年 12 月 14 日通过了有关儿童权利和保护的第 54/2011 号法;

(b) 2013 年 2 月 8 日通过了关于获取信息的第 4/2013 号法;

(c) 自 2009 年 7 月以来, 为基于性别的暴力受害人设立了 Isange 一站式服务中心, 2011 年 7 月通过了关于打击基于性别的暴力的国家政策;

(d) 2014 年 10 月通过了《法律援助政策》和《儿童司法政策》, 缔约国所有区均设有诉诸司法人员。

* 委员会第一一六届会议(2016 年 3 月 7 日至 31 日)通过。



4. 委员会欢迎缔约国于 2015 年 6 月 30 日加入《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任择议定书》。

C. 主要关切问题和建议

《公约》地位和适用性

5. 委员会遗憾地注意到，2015 年缔约国《宪法》修正案确立《宪法》和组织法凌驾于国际条约法之上，此后，《公约》在国内法律秩序中的地位发生了改变。不过，委员会注意到缔约国提供的关于国家法院援引《公约》规定的案例以及缔约国正考虑批准《公约第一任择议定书》(第二条)。

6. 委员会忆及关于《公约》缔约国的一般法律义务的性质第 31(2004)号一般性意见，提醒缔约国有义务确保国内法，尤其是组织法符合《公约》规定。缔约国还应做出巨大努力，提高法官、律师和检察官对《公约》以及可将《公约》直接适用于国内法的认识。委员会还建议缔约国批准《公约第一任择议定书》，该《议定书》确立了个人申诉机制。

撤销非洲人权和人民权利法院受理案件权限的声明

7. 委员会关切地注意到，缔约国撤销审议承认非洲人权和人民权利法院受理个人和具有观察员地位的非政府组织所提交案件的权限的声明。

8. 委员会请缔约国考虑再次做出声明，承认非洲人权和人民权利法院受理个人和非政府组织所提交案件的权限，以期在区域一级为《公约》所载各项权利提供附加保护。

国家人权机构

9. 尽管委员会注意到关于全国人权委员会的第 19/2013 号法再次确认该委员会的独立性和财务自主性，但委员会仍然感到关切的是，该委员会成员由主席任命的委员会甄选，这可能会削弱成员的独立性。委员会还感到关切的是有资料显示没有将该委员会视为独立机构(第二条)。

10. 缔约国应依据《关于增进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)确保甄选和任命全国人权委员会成员的程序充分透明和独立。全国人权委员会还应充分遵守其任务授权和加强其在保护人权方面的作用。

不歧视和男女平等

11. 委员会欢迎新的《家庭法》将很快转递议会颁布，该法将取消其余歧视妇女的法律条款。然而，委员会感到关切的是，收到的资料显示农村地区持续的歧视性传统习俗损害了妇女合法的土地权和继承权，它还感到关切的是有报告称未登记婚姻的比例高(第三条)。

12. 缔约国应：

- (a) 加快审查其国内立法以及废除或修订与《公约》不符的规定；
- (b) 加大努力消除有关妇女在家庭和社会中角色的陈规定型观念，包括增加提高农村地区认识的措施；
- (c) 采取适当措施，确保进行婚姻登记。

13. 尽管委员会欢迎公共部门决策职位中妇女比例高这一事实，但它感到关切的是没有提供资料说明私营部门中妇女的比例(第三条)。

14. 缔约国应采取必要措施，鼓励妇女参与私营部门的决策职位。还应加倍努力缩小男女薪酬差距以及消除就业方面的纵向和横向隔离现象。

暴力侵害妇女和儿童行为

15. 委员会欢迎做出各种努力打击基于性别的暴力行为，但它关切地注意到，关于预防和惩治基于性别的暴力的第 59/2008 号法将受害人拒绝证实其遭受的暴力行为定为犯罪行为，国内立法对婚内强奸适用的处罚比对一般强奸适用的处罚宽松。委员会还感到关切的是，缺乏可用于评估对妇女和儿童实施性暴力和身体暴力行为发生率的统计数据(第三条和第六至第七条)。

16. 缔约国应：

- (a) 进行必要的立法修正，以便对所有类型的强奸适用同样的处罚，并废除将受害人拒绝作证定为犯罪行为的规定；
- (b) 确保对家庭暴力和性暴力案件进行彻底调查，对犯罪人进行起诉，如果罪名成立，给予适当制裁，并给予受害人适当的补偿；
- (c) 确保颁布保护令，从而保障受害人的安全；
- (d) 加紧努力，以保证在全国各地提供数量充足的 Isange 一站式服务中心和支助服务。

终止妊娠

17. 委员会注意到，2012 年《刑法》修正案扩大了合法堕胎的例外情况。然而，委员会仍然感到关切的是，寻求准许堕胎的要求繁琐，即需要有承认强奸、强迫婚姻或乱伦的法院命令并且在孕妇或胎儿的健康有危险的情况下授权两名医生在场。委员会感到关切的是，这导致孕妇寻求秘密堕胎服务，使得孕妇的生命和健康处于危险之中。在这方面，委员会感到遗憾的是，缺乏实际授权合法堕胎人数的数据。它还感到遗憾的是，缺乏关于生殖健康的法案草案内容的资料，据称该法案将进一步将合法堕胎限定为妊娠可能严重威胁到母亲生命的案件，这得到了三名医生的证实(第三、第六、第七和第十七条)。

18. 缔约国应：

- (a) 确保妇女获得必要的医疗服务，从而保护其生命和健康；
- (b) 审查其立法，以确保妇女不会因法律障碍而寻求秘密堕胎，从而使自己的生命和健康处于危险之中，并保证生殖健康法案草案中有关自愿终止妊娠的条款完全符合《公约》规定；
- (c) 保证全国各地的妇女和少女获得生殖健康服务，特别是在农村地区，并增加关于使用避孕药具的重要性以及关于性和生殖权利与选择的教育和提高认识方案。

非法羁押以及酷刑和虐待指控

19. 尽管委员会注意到缔约国否认存在非法羁押做法，但它仍然感到关切的是，若干报告显示个人被军方和警察非法羁押在非官方羁押中心，有时是单独监禁，并且在某些情况下是在被转移到正式羁押地之前。委员会还对以下指控感到关切，即在这些地方实施酷刑和虐待作为诱取口供的手段。委员会感到遗憾的是，缺乏资料说明为调查这些指控而采取的措施，并且就与酷刑和虐待有关的案件而言，缺乏关于调查、起诉和定罪的统计数据。委员会还对在被移交法官前在警察局羁押的最长时间感到关切，这可能不符合《公约》规定(第七、第九和第十四条)。

20. 缔约国应：

- (a) 进行必要的立法修订，以确保嫌疑人在被移交法官前的正常最长羁押时间不超过 48 小时；
- (b) 确保所有被剥夺自由者只能被关押在正式羁押场所，并实际获得所有法律保障措施；
- (c) 确保立即调查非法羁押、酷刑和虐待的指控，并将犯罪人绳之以法；
- (d) 保证非法羁押、酷刑和虐待行为受害者有权获得有效的补救和赔偿。

生命权

21. 尽管委员会注意到缔约国指出，已就向警方报告的所有据称失踪或杀人的案件开展适当调查，但它仍然感到关切的是，在之前的结论性意见(见 CCPR/C/RWA/CO/3, 第 12 段)中提到的政治人物的失踪案件仍然没有得到解决，并且其他持不同政见者在此后失踪或在卢旺达和国外被杀害(第六和第九条)。

22. 缔约国应系统及时、公正和有效地调查报告的法外处决、强迫失踪和谋杀案件，包括警察和安全部队成员可能合谋参与这些行为的情况，并确认犯罪者，以期将他们绳之以法。缔约国还应采取一切必要措施防止失踪和处决案件的发生，找到案情真相和受害者的下落，并为受害人家属提供充分赔偿。

之前的侵犯人权行为

23. 委员会忆及其之前的结论性意见(见 CCPR/C/RWA/CO/3, 第 13 段), 它感到遗憾的是, 没有收到资料说明追究据称由卢旺达爱国阵线在 1994 年以前犯下的侵犯人权行为的责任情况。尽管委员会注意到缔约国反对 2010 年联合国记录刚果民主共和国境内最严重侵犯人权行为和国际法摸底调查报告的结论, 即 1996 年卢旺达军队对刚果民主共和国境内的胡图人实施系统和广泛的攻击, 但委员会感到关切的是, 缺乏资料说明为调查这些指控而采取的措施(第二条和第六至第七条)。

24. 缔约国应调查关于据称由缔约国官员在其境内或境外实施的侵犯人权的所有指控, 并确保过去实施的严重侵犯人权行为均受到惩罚, 为所有受害者及其家人提供充分赔偿。

与武装团体的合作

25. 委员会注意到缔约国驳斥刚果民主共和国问题专家组结论的立场(见 S/2014/42, 附件 109), 该工作组认定已解散的武装团体“3·23”运动对刚果民主共和国境内各种侵犯人权行为负责, 2013 年, “3·23”运动获得卢旺达国防军和在缔约国境内为“3·23”运动招募男子和儿童的人员支助。然而, 委员会感到关切的是, 缺乏资料说明为正式调查专家组的结论及其对缔约国立场的反应而采取的措施(见 S/2014/42, 附件 110)(第二条和第六至第七条)。

26. 缔约国应及时、公正和有效地调查据报告卢旺达国防军成员和其管辖范围内其他人员与“3·23”运动合作的情况, 以期将肇事者绳之以法或将其引渡到刚果民主共和国。还应确保缔约国境内被“3·23”运动招募用以采取敌对行动的儿童获得适当的援助和重新融入社会。

以流浪为由将人员定罪和羁押

27. 虽然委员会忆及其以往的结论性意见(见 CCPR/C/RWA/CO/3, 第 16 段), 但它仍然感到关切的是, 《刑法》仍规定对流浪和乞讨行为给予处罚, 尽管没有在实践中实施处罚。委员会还感到关切的是, 无家可归者和乞丐继续在没有遭到指控和没有受到 Gikondo 康复中转站司法监督的情况下被羁押, 据称拘押条件极其恶劣, 并且街头儿童被转移到其他康复中心(第二、第七、第九至第十条、第十四和第二十四条)。

28. 缔约国应采取必要的立法和其他措施, 废除将流浪和乞讨定为犯罪行为, 并制止非自愿羁押无家可归者、乞丐和中转站或康复中心的其他弱势群体成员。缔约国应采取必要措施为街头儿童的收容安置提供替代办法, 包括将他们安置在以家庭为基础的环境中。

寻求庇护者和移民羁押

29. 委员会注意到，缔约国已给予来自布隆迪的 70,000 多人初步难民地位，并致力于恪守其在保护难民方面的国际义务。然而，委员会对这些难民的最终地位感到关切。委员会还关切地注意到，根据《2014 年难民法》，无法向独立机构就难民申请遭到拒绝一事提出上诉，寻求庇护者未获得免费法律援助。委员会还感到关切的是，等待驱逐的外国人被关押在监狱中(第七、第九至第十条和第十三条)。

30. 缔约国应恪守承诺和尊重不驱回原则，按照《公约》第六条和第七条所述，确保难民和寻求庇护者，包括来自布隆迪的难民和寻求庇护者不会被驱逐到有充分理由认为存在遭受无法弥补损害的实际风险的国家。还应该考虑修订《难民法》，以期建立一个独立上诉机制，并在司法利益有此要求的情况下为寻求庇护者提供免费法律援助。缔约国应确保只有在适当考虑不太激烈手段后才会给予合理必要和适当的驱逐前羁押且时间应尽可能短，并确保因移民相关原因而遭羁押的个人被关押在为此目的设计的设施中。

监狱条件

31. 委员会注意到缔约国为减少监狱人满为患现象而做出的努力，但委员会重申其对羁押设施条件差依然如故问题的关切。它还对长期过度使用审前羁押问题感到关切(第十条)。

32. 缔约国应继续努力，解决警察和军事羁押设施及监狱人满为患问题，包括通过增加寻求羁押的替代形式。还应该改善所有设施的羁押条件，并继续努力，保证将定罪囚犯与待审羁押犯分开关押。

司法机关的独立性、公平审判和军事法庭

33. 委员会感到关切的是，有报告称政府官员非法干扰司法，并指出，最高法院法官和主要法院院长的任命程序可能使他们面临政治压力。尽管委员会注意到 2012 年加卡卡法院关闭一事，不过它仍然感到关切的是有报告称不能重审由加卡卡法院裁定和可能涉及司法不公的案件。委员会还关切地注意到，军事法庭在某些情况下有权审判平民(第十四条)。

34. 缔约国应采取必要的立法和其他措施，以确保：

(a) 法官在决策中不会受到任何形式的政治影响，司法行政程序在任何时候均尊重无罪推定和手段平等原则；

(b) 根据能力和独立性的客观标准任命司法官员，以及最高司法委员会有效参与这些决定；

(c) 可通过符合《公约》第十四条规定的程序就加卡卡法院司法不公案件提出质疑；

(d) 军事法庭不得对平民行使管辖权。

拦截通信

35. 委员会感到关切的是，第 60/2013 号法允许未经法官事先授权拦截通信(第十七条)。

36. 缔约国应采取必要的立法和其他措施，以确保任何干扰隐私权的行为均须遵守合法性、相称性和必要性原则。还应确保将拦截的通信和数据用于实现特定合法目的，并详细列明可能获得授权的拦截情形类别和通信可能被拦截的人员类别。还应确保此种拦截行为监测制度的有效性和独立性，特别是让司法机关参与授权和监测拦截行为。

思想、信仰和宗教自由

37. 委员会感到关切的是对耶和华见证会享有的信仰和宗教自由实施种种限制，其中包括不允许唱国歌、在学校参加另一种信仰的宗教仪式或在国旗下宣誓(第二、第十八、第二十三至第二十四条和第二十六至第二十七条)。

38. 缔约国应实际保障思想、信仰和宗教自由，避免实施《公约》第十八条所允许的狭小限制范围以外的可能限制这项权利的行为。

言论自由

39. 尽管委员会注意到 2013 年种族灭绝意识形态法修订本给出了这一罪行的更精确定义，但它仍然关切的是，分裂罪等其他相关罪行的定义模糊，这使得它们容易被滥用，可能会对言论自由产生致冷效应。委员会关切地注意到，反对派政治家、记者和人权捍卫者因这些指控被起诉，并遭受到其他恐吓行为。虽然委员会注意到目前的程序使得诽谤非刑罪化，不过它还对侮辱罪表达了关切(第九、第十四和第十九条)。

40. 缔约国应采取必要的立法措施，确保对言论自由的行使实施的任何限制均须遵守《公约》的严格要求。还应避免将起诉政治家、记者和人权捍卫者作为劝阻他们自由表达其意见的手段，并立即采取行动，调查针对他们的袭击，并为他们提供有效的保护。缔约国还应考虑使诽谤和侮辱罪非刑罪化，并确保在狭小范围内准确定义仇恨罪和危害国家安全罪。

和平集会和结社自由

41. 委员会关切地注意到，根据国内法规定，公共场所集会和政党示威须获得事先授权。委员会还感到关切的是，收到的资料显示，政党的国会会议和自发和平示威没有获得授权或不被允许，原因似乎与《公约》第二十一条所列的理由无关。委员会还感到关切的是，第 04/2012 号法和第 05/2012 号法分别包含国内和国际非政府组织注册的法律义务，要求国际非政府组织在整个申请注册期间提供供资证据，这导致其中的许多非政府组织寻求在短时间内注册。委员会还关切地

注意到，卢旺达管理局在某些非政府组织领导层的决定中发挥着重要作用(第十九条和第二十一至第二十二条)。

42. 缔约国应修订立法，并采取其他必要措施，确保所有个人和政党在实践中充分享有其言论自由权、和平集会权和结社权，其中包括保障对这些权利施加的任何限制均符合《公约》列明的严格要求。缔约国还应避免干涉非政府组织和政党的内部运作。

儿童登记

43. 委员会感到关切的是未登记儿童比例高，特别是在移民、难民和寻求庇护者之中。委员会还感到关切的是，有报告显示逾期登记的处罚和费用可能对登记具有威慑作用(第十六和第二十四条)。

44. 缔约国应采取必要措施，确定出生时未登记的儿童的身份，特别是在移民、寻求庇护者和难民营中，确保为这些儿童补办出生登记并免收逾期登记诉讼费。缔约国应继续开展有关出生登记的提高认识活动。

2015 年公投程序

45. 委员会感到关切的是，据报告 2015 年 12 月公投程序存在程序性缺陷，这促成了宪法修正案，其中规定，如果在任职期间未对总统提起法律诉讼，则将保护总统不会因叛国罪以及严重和蓄意违反《宪法》行为遭到起诉(第二、第十四和第二十五条)。

46. 缔约国应依据《公约》第二十五条规定，采取必要的立法和其他措施，确保公民投票和选举程序透明、包容、知情和负责任。还应保证国家元首对构成违反《公约》的犯罪行为负全部责任。委员会忆及其关于《公约》缔约国的一般法律义务的性质的第 31(2004)号一般性意见，其中指出，如果不把肇事者绳之以法，就可能会引起对《公约》的再次违反(第十八段)。

土著人民权利

47. 尽管委员会注意到缔约国拥有承认巴特瓦人等一些弱势人群是“历史上被边缘化的群体”的政策，但委员会感到关切的是，这种分类不够充分，难以确保这些群体被视作土著，并且从保护其在社区中享有的文化权中受益。委员会参照了其之前的结论性意见(见 CCPR/C/RWA/CO/3, 第 22 段)，它仍然感到关切的是，巴特瓦人在各个领域继续受到歧视，并且参与公共事务的机会有限(第二十六至第二十七条)。

48. 缔约国应采取必要措施，保证承认少数族裔和土著人民，确保土著人民的祖传土地和自然资源权利得到有效的法律保护。还应确保土著群体成员在其权利遭到侵犯时获得有效补救。缔约国应加强其各项方案，促进巴特瓦社区获得平等机会和服务，并让其成员更多地参与对他们产生影响的决策进程和决定。

D. 传播与《公约》相关的信息

49. 缔约国应广泛传播《公约》、其第四次定期报告和本结论性意见，以期提高司法、立法和行政机关、在该国运作的民间社会和非政府组织以及公众对《公约》所载权利的认识。缔约国应确保将报告和本结论性意见翻译成缔约国的官方语文。

50. 根据委员会议事规则第 71 条第 5 款，缔约国需要在本结论性意见通过一年内提供资料，说明委员会在上文第 16 段(暴力侵害妇女和儿童行为)、第 20 段(非法羁押以及酷刑和虐待指控)、第 32 段(监狱条件)和第 40 段(言论自由)所提建议的落实情况。

51. 委员会请缔约国在 2019 年 3 月 31 日前提交其下次定期报告，并在报告中纳入具体的最新资料，说明本结论性意见所提建议的落实情况和整个《公约》的执行情况。委员会还请缔约国在编制报告时与在该国运作的民间社会和非政府组织进行广泛协商。根据大会第 68/268 号决议，报告全文字数不得超过 21,200 字。