



保护所有人免遭 强迫失踪国际公约

Distr.: General
24 May 2016
Chinese
Original: French

强迫失踪问题委员会

关于布基纳法索根据《公约》第二十九条第一款所提交报告的 结论性意见*

1. 强迫失踪问题委员会在 2016 年 3 月 8 日和 9 日举行的第 160 次和第 161 次会议(CED/C/SR.160 和 CED/C/SR.161)上审议了布基纳法索根据《公约》第二十九条第一款提交的报告(CED/C/BFA/1)，并在 2016 年 3 月 16 日举行的第 171 次会议上通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎布基纳法索依照《公约》第二十九条第一款所提交的根据报告准则起草的报告，以及其中所载的信息。委员会与缔约国代表团就缔约国为执行《公约》规定而采取的措施进行了开诚布公的建设性对话，消除了委员会的许多关切，委员会对此表示赞赏。委员会尤其欢迎代表团在针对所提出的问题作答时展现出的能力、严谨和坦率。委员会还对缔约国就问题单(CED/C/BFA/Q/1)作出书面答复(CED/C/BFA/Q/1/Add.1)并辅之以代表团的陈述和以书面形式提交的其他信息表示感谢。

B. 积极方面

3. 委员会赞扬缔约国已批准几乎所有的联合国核心人权文书及其任择议定书，且已批准国际刑事法院《罗马规约》。

* 委员会第十届会议(2016 年 3 月 7 日至 18 日)上通过。



4. 委员会满意地注意到，缔约国通过了《人权与推广公民责任国家政策(2013-2022年)》。
5. 委员会赞扬缔约国曾就其根据《公约》第二十九条第一款所提交报告的起草工作与民间社会组织磋商。

C. 主要的关切领域和建议

6. 委员会认为，本结论性意见起草之际缔约国正在施行的法律法规不完全符合已批准《公约》的缔约国所承担的义务。委员会注意到缔约国已启动了一项旨在全面执行《公约》的立法进程，但建议缔约国考虑委员会以建设性的合作精神提出的这些建议，以尽快确保缔约国的法律法规以及主管当局适用上述法律法规的方式完全符合《公约》所载的权利和义务。

一般信息

《公约》第三十一和第三十二条规定的委员会职权

7. 委员会感到遗憾的是，缔约国尚未根据第三十一和第三十二条作出使《公约》得以充分执行的声明。委员会注意到，缔约国期望就根据第三十一和第三十二条承认委员会权限的可能性与公共和私营部门的利益攸关方进行磋商(第三十一和第三十二条)。
8. 委员会邀请缔约国尽早根据《公约》第三十一和第三十二条承认委员会的权限。

国家人权机构

9. 委员会注意到缔约国 2009 年作出设立一个新的国家人权委员会的决定，但感到遗憾的是，该委员会的有效运转自那时起便面临障碍。委员会欢迎缔约国采取步骤修订设立该委员会的相关法律。初稿已于 2015 年问世，旨在使该委员会更有效、更独立(尤其是在资金方面)，完全符合《关于促进和保护人权国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)[第二条]。
10. 委员会鼓励缔约国加速完成设立国家人权委员会的相关法律的修订进程，以使该委员会完全独立，并向该委员会划拨充足的人力和财政资源，使之得以在完全符合《巴黎原则》的情况下妥善发挥职能。委员会邀请缔约国将强迫失踪问题明确纳入国家人权委员会的任务当中。

国家防范酷刑及相关作法观测站

11. 委员会注意到，缔约国按照 2014 年 5 月 27 日《第 022-2015/AN 号法律》的规定设立了国家防范酷刑及相关作法观测站。但是，委员会发现，该观测站尚未运转(第二条)。

12. 委员会鼓励缔约国采取必要步骤，包括通过向观测站划拨必要的人力和财政资源等手段，使观测站投入运转。

强迫失踪的定义和刑罪化(第一至第七条)

将强迫失踪的定义和刑事犯罪定性纳入《刑法》

13. 委员会注意到，缔约国的《刑法》不含任何按照《公约》第二和第四条界定强迫失踪并将其定性为刑事犯罪的规定。但是，委员会注意到，缔约国已启动了一项立法进程。该进程的目的之一是在《刑法》中纳入强迫失踪定义，并将其作为一项刑事罪行单列。委员会注意到，在强迫失踪的定义和刑事犯罪定性缺失的情况下，缔约国在某些案例中援引被认为属于强迫失踪定义范围但并不构成强迫失踪罪的其他罪行(比如非法逮捕或拘押、不当监禁或绑架)所适用的一般刑事法律。委员会认为，通过援引其他罪行或适用于其他罪行的法律来履行上述义务是不够的，因为强迫失踪罪并不是一系列互不关联罪行的组合，而是由国家执法人员或在国家的授权、支持或默许下行事的个人或组织犯下的一项侵犯多项权利的复杂罪行。在这一背景下，委员会认为，将强迫失踪界定为一项单列罪行，可使缔约国得以履行其第四条义务，而第四条义务与《公约》其他与立法有关的义务密切联系在一起，比如第六条第一款第(一)项和第七条所规定的义务。委员会注意到，缔约国已推行死刑暂停令，且在考虑废除死刑(第二、第四、第六和第七条)。

14. 委员会建议缔约国加速完成以落实《公约》为目的的《刑法》修订工作，以期按照《公约》第二条当中的定义，将强迫失踪界定并定性为一项单列的刑事罪行，考虑到其极端严重性，应处于适当惩罚，但不包括死刑。

上级命令

15. 委员会注意到，《刑法》第 70 条规定，“依照某合法当局命令行事者，不承担刑事责任，除非所行之事明显非法”，而《刑法》第 141 条规定，下令或导致他人下令实施某种任意行为或某种有损一人或多人个人自由或公民权利之行为的任何公职人员，如能证明自己系在上级合法命令下行事，则不得施之以处罚。委员会注意到缔约国代表团作出的说明，但指出上述规定不够明确，似乎并不能提供《公约》第六条第一款第(二)和第(三)项以及第六条第二款所规定的保障(第六条)。

16. 委员会建议缔约国在将强迫失踪规定为《刑法》当中的一项罪行时，应对《刑法》第 70 条和第 114 条第(2)款的规定作出澄清，以使其完全符合《公约》第六条第一款第(二)和第(三)项以及第六条第二款的规定。

减轻情节和加重情节

17. 委员会注意到，缔约国的《刑法》就各种轻重罪行的减轻情节和加重情节规定了一项笼统的制度。委员会还注意到，据缔约方称，强迫失踪相关罪行的加重情节可适用于强迫失踪案件。但是，委员会认为，《刑法》中的上述规定并不完全符合《公约》第七条第二款。

18. 委员会建议缔约国在将强迫失踪规定为一项单列罪行时，还应修订其《刑法》，纳入适用于强迫失踪罪行的减轻情节和加重情节，并囊括《公约》第七条第二款规定的所有要素。委员会还建议缔约国确保减轻情节绝不能免除施加适当的惩罚。

刑事案件中的司法程序与司法合作(第八至第十五条)

强迫失踪罪行的持续性质与诉讼时效

19. 委员会注意到，缔约国承认强迫失踪罪行具有持续性，且正在考虑将这一点写入《刑法》。但是，委员会注意到，缔约国认为强迫失踪罪行的时效期限应符合《刑法》规定的各种轻重罪行适用的普通诉讼时效，即重罪 10 年，轻罪 3 年。委员会还注意到代表团提供的如下信息：强迫失踪罪行的诉讼时效自侵权行为停止一刻开始计算(第八条)。

20. 委员会建议缔约国应确保新《刑法》内含明确承认强迫失踪罪行具有持续性的必要规定，并确保刑事诉讼时效期限体现强迫失踪罪行的极端严重性，且只有在侵权行为停止之时方可开始计算。不过，委员会还是鼓励缔约国在将强迫失踪规定为一项单列罪行时，确保其不受制于任何诉讼时效。

军事法庭

21. 委员会注意到缔约国代表团作出的说明，但发现军事法庭似乎有权审理军队成员在履行职责过程中或在军队设施内犯下的强迫失踪罪行。委员会回顾其如下立场：军事法庭无法提供《公约》所要求的审理诸如强迫失踪之类的侵犯人权案件所需的独立性和公正性，这是一个原则问题(第十一条)。

22. 委员会回顾其关于强迫失踪和军事司法问题的声明(A/70/56, 附件三)，建议缔约国采取必要的立法或其他措施，确保所有强迫失踪案件明确处于军事司法管辖范围之外，只能由普通法院调查和审理。

保护控告人、证人、失踪人员亲属及其律师，以及参与调查人员

23. 委员会注意到缔约国提供的如下信息：可由公共检察官或调查法官提出保护控告人和证人的要求。根据《刑法》第 41 条和第 50 条，公共检察官和调查法官有权直接要求执法机构提供服务。委员会指出，上述规定非常宽泛，且既不充足，也不够明确，无法向《公约》第十二条第一款提及的所有类别人员提供保护，因而未能满足该条的规定(第十二条)。

24. 委员会建议缔约国作为其《刑事诉讼法》修订工作的部分内容，采取必要措施，保护《公约》第十二条第一款列出的所有类别人员不因提出控告或提供任何证据而遭受任何虐待或恫吓。委员会邀请缔约国考虑为此建立具体的保护方案。

涉嫌犯有强迫失踪罪的人员

25. 委员会注意到缔约国提供的如下信息：“在实际操作中，当某执法部门的一名成员被控犯有罪行时，该部门的其他成员不参与调查。”但是，委员会注意到，上述作法并未明文写入缔约国的任何法律法规(第十二条)。

26. 委员会建议缔约国根据《公约》第十二条第四款，在其刑事立法工作中采取措施，确保涉嫌犯有强迫失踪罪的人员及其所在部门无法自己直接或通过中间方间接影响调查进程。

受害人参与调查

27. 委员会注意到，据缔约国称，根据《刑事诉讼法》，受害人或者作为刑事赔偿的主张方，或者作为证人，参与针对强迫失踪案件的调查。但是，委员会发现，《刑法》的相关规定(第 84 条及其后条款)在受害人在刑事程序中的参与程度上不是很明确。委员会还注意到，缔约国没有专门机构负责就强迫失踪案件开展问询或调查。委员会还注意到，据缔约国代表团称，开展调查和提起诉讼的权力属于司法警察和普通法院，国家人权委员会在一定程度上也享有这一权力(第十二条)。

28. 委员会鼓励缔约国在其《刑事诉讼法》修订工作中确保该法律允许强迫失踪案件的受害人不受限制地积极参与相关司法程序。委员会还邀请缔约国考虑培训一些司法警员和法院官员，专门负责根据需要调查提出指控的强迫失踪案件，并在此类案件中提起刑事诉讼。

防止强迫失踪情况的措施(第十六至第二十三条)

不驱回

29. 委员会注意到缔约国就各项驱逐和引渡程序以及现有的补救措施提供的相关信息。但是，委员会注意到，据缔约国代表团称，其法律法规中并未就不驱回原则作出明确规定。这意味着若返回另一国家将面临强迫失踪风险者没有得到法律保护的保障(第十六条)。

30. 委员会建议缔约国采取必要步骤，将不驱回原则明文纳入其法律法规，以确保个人不会在返回另一国家后面临强迫失踪风险。

与拘押的合法性问题有关的具体补救措施

31. 委员会注意到，缔约国的法律法规没有规定具体补救措施，使《公约》涵盖的所有类别人员均可诉诸法庭，以便该法庭可以及时就拘押是否合法作出裁决。

委员会指出，此类规定的缺失使被拘押者或《公约》第十七条第二款第(六)项规定的被拘押者本人无法行使相关权利时的任何合法利害关系人无法获得藉以确定其拘押是否合法的补救措施(第十七条)。

32. 委员会鼓励缔约国根据《公约》第十七条第二款第(六)项的规定以及其他相关国际标准，采取必要措施，在其刑事法律法规中规定一项具体的补救措施，使《公约》涵盖的所有类别人员均可诉诸法庭，以便该法庭可以就拘押是否合法及时作出裁决，并在拘押不合法的情况下下令将其释放。

保留登记册和获取信息

33. 委员会关切地注意到，在记录剥夺自由事件或《公约》第十七条第三款规定的信息方面故意失职的作法不会自动受到惩处。委员会注意到，只有在官方登记册的负责官员有意作为同谋参与犯罪活动的情况下，此类失职行为才可能引发调查。委员会进一步注意到，在是否有可能针对拒绝就剥夺自由事件提供信息或提供不实信息的行为施加惩处问题上，没有任何相关信息(第十七、第十八和第二十二条)。

34. 委员会建议缔约国根据第十八条第一款，确保对登记册进行妥善的维护，并保证任何合法利害关系人均有权且真正有可能获得第十七条第三款提及的失踪人员相关信息。委员会还建议根据《公约》第二十二条，在缔约国的刑事法律中明文规定针对在记录剥夺自由事件或相关信息方面故意失职以及故意拒绝提供此类信息的行为施加惩处。

人权培训，尤其是《公约》条款的相关培训

35. 委员会注意到围绕人权以及适用于剥夺自由问题的各项标准向警察和监狱部门成员提供的培训的相关信息。但是，委员会注意到，此类培训未具体涵盖《公约》(第二十三条)。

36. 委员会鼓励缔约国根据第二十三条，确保向军事和民事执法人员、医务人员、公职人员以及其他可能参与任何被剥夺自由者的拘押或处理工作的人员(包括各级的法官、检察官及其他司法官员在内)所提供的培训涵盖有关《公约》的培训。

提供赔偿的措施和保护儿童免遭强迫失踪的措施(第二十四和第二十五条)

赔偿

37. 委员会欢迎缔约国现行的可供强迫失踪受害人利用的各项获得赔偿机制的相关信息。委员会还注意到：缔约国成立了和解与民族团结高级理事会，专门负责受理过去犯下的侵犯人权行为的相关投诉，以便提供赔偿；该高级理事会已确定了大约 5,000 起此类案件(第二十四条)。

38. 委员会邀请缔约国就和解与民族团结高级理事会确定并处理的可能涉及强迫失踪情况的案件以及任何拟予采取的赔偿措施提供信息。委员会还邀请缔约国就控告人更希望诉诸普通法院以提起诉讼的案件数量提供信息。

保护失踪人员

39. 委员会注意到，缔约国的《个人与家庭法》为发布走失或失踪人员的死亡声明设立了时限，而发布死亡声明可启动走失或失踪人员在社会福利、财务事务、家庭法和财产权领域法律状况的解决途径。委员会注意到，发布死亡声明可导致失踪人员的寻找工作终止，除非检察官明确要求寻找工作继续进行。委员会理解理清失踪人员亲属的法律状况和社会权利的重要性，但认为鉴于强迫失踪的持续性性质，在失踪人员的命运已经清楚之前，上述法律程序原则上不应基于失踪人员已经死亡的假定(第二十四条)。

40. 委员会邀请缔约国考虑修订其法律法规，以确保在强迫失踪案件中，走失或失踪人员的死亡声明并不免除缔约国根据《公约》第二十四条第三和第六款继续开展调查工作的义务。委员会邀请缔约国在其法律法规中，在理清走失或失踪人员亲属的法律状况和权利的必要性及失踪人员的利益和权利之间取得平衡，尤其要规定缔约国有义务继续开展调查。

儿童保护方面的法律法规

41. 委员会注意到缔约国采取的将制作和使用伪造证件归类为刑事罪行的措施。但是，委员会注意到，据缔约国代表团称，缔约国的法律法规当中不含任何具体规定，以便依照刑法防止或惩处伪造、藏匿或销毁可证明《公约》第二十五条第一款第(一)项所述儿童真实身份的证件的行为。

42. 委员会建议缔约国以防止和惩处伪造、藏匿或销毁可证明第二十五条第一款第(一)项所述儿童真实身份的证件之行为为特定目的，加强其刑事立法工作。

D. 传播和后续行动

43. 委员会希望回顾缔约国批准《公约》之际承担起的义务，并就此敦促缔约国确保其采取的一切措施无论性质如何，也无论由哪个主管部门负责实施，均完全符合缔约国在批准《公约》及其他相关国际文书之际所承担起的义务。在这个问题上，委员会尤其要敦促缔约国确保切实调查所有强迫失踪案件，并确保《公约》所载的受害人各项权利得到彻底的满足。

44. 委员会希望强调强迫失踪对妇女和儿童权利造成尤为残酷的影响。就妇女而言，强迫失踪使妇女尤其容易遭受性暴力及其他形式的性别暴力。失踪人员的女性亲属尤其可能承受严重的社会和经济后果，并因努力寻找亲人下落而遭受暴力、迫害和报复。强迫失踪情况的儿童受害人或是本人遭遇失踪，或是经受亲属失踪带来的后果，尤其容易遭受多种人权侵犯，其中包括身份被置换。在这方

面，委员会特别强调缔约国有必要确保在落实《公约》所载各项权利和义务时，采取性别视角和对儿童问题有敏感认识的方法。

45. 鼓励缔约国广泛传播《公约》、缔约国根据《公约》第二十九条第一款提交的报告、针对委员会编制的问题单作出的书面答复以及本结论性意见，以提高司法、立法和行政当局、在缔约国境内运营的民间社会和非政府组织以及公众的认识。委员会还鼓励缔约国推动民间社会参与根据本结论性意见采取的行动。

46. 根据委员会的议事规则，缔约国应最迟于 2017 年 3 月 18 日前就其落实第 10、第 14 和第 32 段所载委员会建议的情况提供相关信息。

47. 委员会根据《公约》第二十九条第四款，请缔约国不迟于 2022 年 3 月 18 日，在一份根据《缔约国根据第二十九条提交的报告的形式和内容的准则》(CED/C/2)第 39 段编写的文件中，就委员会所有建议的落实情况提供具体的最新信息，并提供《公约》所载各项义务履行情况的任何其他新信息。委员会鼓励缔约国推动并促进民间社会参与上述信息的编写工作。
