



公民权利和政治权利国际公约

人权事务委员会

关于布基纳法索初次报告的结论性意见*

1. 人权事务委员会在2016年6月28日和29日举行的第3279和3280次会议(CCPR/C/SR.3279和3280)上审议了布基纳法索的初次报告(CCPR/C/BFA/1)。委员会在2016年7月11日举行第3294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提交的初次报告及其中所载的资料, 该报告逾期14年。委员会很荣幸有机会与缔约国高级别代表团就该国为实施《公约》条款所采取的措施开展建设性对话。委员会感谢缔约国对问题清单(CCPR/C/BFA/Q/1)作出的书面答复(CCPR/C/BFA/Q/1/Add.1), 该国代表团在对话期间通过口头答复对此作了补充, 并且感谢该国以书面形式提供的其他资料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎该缔约国采取的立法和体制措施, 特别是:

2015年3月28日通过了《2010-2019年国家司法政策》和《国家司法改革协定》;

通过了2014年5月27日第22-2014/AN号法案, 该法案旨在预防和惩治酷刑及相关做法, 并规定设立国家预防酷刑及相关做法观察站;

通过了2015年9月6日关于预防和惩治暴力侵害妇女和女童行为和向受害人提供赔偿和支助的第061-2015/CNT号法案, 并于2015年10月通过了一份关于救助因被控行巫术而遭排斥者并使其重新融入社会的路线图;

通过了2014年5月13日关于保护触犯或有可能触犯法律的儿童的第015-2014/AN号法案;

2015年11月通过了《预防和消除童婚国家战略》(2016-2025年);

采取各种措施打击童工现象, 其中包括通过一项旨在打击布基纳法索小规模采矿场和采石场童工现象的国家方案(2015-2019年);

2015年将新闻犯罪非刑事化;

2015年设立了国家预防和管理族群冲突观察站。

4. 委员会欢迎该缔约国批准或加入以下国际人权文书:

《残疾人权利公约》及其《任择议定书》, 2009年;

《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》, 2009年;

《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》, 2003年;

《儿童权利公约》, 1990年;《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》, 2006年;以及《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》, 2007年;

《消除对妇女一切形式歧视公约》, 1987年;及其《任择议定书》, 2005年;

《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》, 1999年;及其《任择议定书》, 2010年;

《经济、社会、文化权利国际公约》, 1999年;

《消除一切形式种族歧视国际公约》, 1974年。

C. 主要关注问题和建议

国家法院对《公约》的适用

5. 委员会注意到, 《布基纳法索宪法》第151条规定国际条约优先于国内法, 而且《公约》是国内法不可或缺的组成部

分, 法院可直接予以援引。然而, 委员会感到遗憾的是, 《公约》的条款鲜少被法院援引或适用, 而且自1999年以来, 根据《第一项任择议定书》提交的案件仅有一起, 这可能意味着对《公约》及其《任择议定书》的认识不足(第二条)。

6. 该缔约国应采取步骤, 进一步提高法官、律师、检察官和其他执法人员对《公约》条款的认识, 以便国家法院和在提交国家法院审理的诉讼中能够考虑这些条款。

国家人权委员会

7. 委员会欢迎缔约国于2016年3月24日扩大了国家人权委员会的职权范围, 以加强其成员的独立性, 并赋予其职能和财政自主权, 但令委员会遗憾的是, 关于国家人权委员会组织和运作的法令尚未获得通过(第二条)。

8. 鼓励缔约国毫不拖延地通过关于国家人权委员会组织和运作的法令, 任命新的委员会成员, 保证委员会的独立性, 并给予它财政自主权和充足资源, 以便其按照《关于增进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)充分履行其任务授权。

调查侵犯人权行为

9. 委员会欢迎缔约国设立和解与民族团结高级理事会和两个调查委员会, 以阐明和确定对1960年以来和分别在2014年和2015年事件发生期间实施的严重侵犯人权行为和犯罪的责任。委员会还欢迎该缔约国重新审理某些案件, 包括与谋杀托马斯·桑卡拉和诺伯特·贡戈有关的案件。然而, 委员会感到关切的是, 一些调查进展缓慢, 特别是关于警察和安全部队刑事责任的调查(第二、第六、第七、第九、第十九和第二十一条)。

10. 缔约国应继续努力阐明和确定对既往犯罪的责任, 并应调查两个调查委员会所记录的侵犯人权行为, 起诉遭到指控的犯罪者, 并根据罪行的严重性惩处被判有罪者。该国还应确保所有受害人都获得有效补救, 并得到适当的补偿、赔偿和康复。

妇女在公共事务领域的代表性

11. 尽管委员会注意到缔约国在增加某些政治决策机构的在职妇女人数方面取得了进展, 但它感到关切的是, 参与公共事务和在私营部门担任领导职务的妇女人数较少。委员会特别注意到, 尽管议会和市政选举实行30%的配额制, 而且登记参加2015年议会选举的妇女人数有所增加, 但当选的妇女人数下降并且仍然处于极低水平(第二、第三和第二十六条)。

12. 缔约国应继续努力增加参与公共事务的妇女人数, 做法包括确保有效适用关于政党的法律和鼓励妇女参加竞选。该国还应采取步骤, 增加在包括私营部门在内的所有其他领域担任领导职务的妇女人数。

基于性取向或性别认同的歧视

13. 委员会感到关切的是, 该国社会对女同性恋、男同性恋、双性恋和变性人抱有陈规定型观念, 而且有报告称, 包括政治家在內的人员对他们实施了歧视性行为并发表了仇恨言论。委员会还关切地注意到, 该国没有通过立法法令禁止基于性取向或性别认同的歧视(第二和第二十六条)。

14. 缔约国应组织开展提高认识活动, 并加倍努力打击和谴责关于男女同性恋、双性恋或变性人有关的陈规定型观念、仇恨言论和暴力行为。该国还应审查其立法, 以确保禁止基于性取向或性别认同的歧视。

男女平等和对妇女有害的做法

15. 委员会注意到缔约国代表团就在法律上提高结婚年龄和承认习俗婚姻与传统婚姻的可能性提供的资料。然而, 委员会仍然感到关切的是:(a) 歧视妇女的立法规定继续存在, 特别是关于法定最低结婚年龄和继续允许一夫多妻制的婚姻制度的立法规定;(b) 在传统婚姻或宗教婚姻中不遵守关于最低结婚年龄的规定;(c) 强迫婚姻和早婚普遍存在;(d) 尽管女性外阴残割自1996年起就被定为刑事犯罪, 但这一做法依然持续且普遍存在;以及(e) 存在阻止妇女拥有土地或从丈夫那里继承土地的歧视妇女的习俗(第二、第三、第七、第二十三、第二十四和第二十六条)。

16. 缔约国应:(a) 修正《个人和家庭法》, 以保证对男子和妇女以及包括传统或宗教婚姻在内的所有婚姻都适用同样的最低结婚年龄, 并采取步骤减少一夫多妻现象, 以期废除一夫多妻制;(b) 将强迫婚姻禁令的适用范围扩大到涵盖传统或宗教婚姻;(c) 确保传统或宗教婚姻得到正式登记, 并系统地核实婚姻当事双方的年龄以及是否同意结婚;(d) 继续努力提高认识, 并制定新的行动战略, 以消除女性外阴残割做法;以及(e) 加强行动, 对包括传统和宗教领袖在内的公众开展教育并使之认识打击对妇女有害的传统习俗的必要性, 并确保有效适用保障在继承和获取土地事项上实现男女平等的法律规定。

暴力侵害妇女行为

17. 委员会仍然感到关切的是, 包括婚姻和性暴力在内的暴力侵害妇女行为普遍存在, 以及受害人支助服务和庇护所不足。委员会还关切地注意到, 第061-2015/CNT号法案第14条第2款所界定的婚内强奸只有在“反复”实施或当伴侣表现出“无法进行性行为的任何生理缺陷”时实施的情况下才能被定为刑事犯罪, 而且仅受到罚款处罚(第三和第七条)。

18. 缔约国应确保有效执行第061-2015/CNT号法案, 所采取的措施是确保暴力侵害妇女行为案件得到彻底调查, 犯罪者受到起诉并被定罪, 以及受害人获得有效补救。缔约国应加强关于这一问题的提高认识运动, 改善受害人支助服务和庇护所, 并收集关于暴力侵害妇女行为严重程度的分类数据。最后, 缔约国应修正第061-2015/CNT号法案第14条第2款, 以便将一切婚内强奸行为定为应予以惩处的罪行, 并就与该种行为的严重性相称的惩罚作出规定。

自愿终止妊娠和获得避孕方法

19. 委员会感到关切的是，缔约国对强奸或乱伦案件中的合法堕胎设限，即必须获得确认实施了犯罪行为的司法裁决，而且终止妊娠的法定期限为10周。委员会关切地注意到，由于存在法律障碍、污名化现象和缺乏信息，怀孕妇女会诉诸不安全堕胎，这使她们的生命和健康处于危险之中。还令委员会感到关切的是，有报告称，向其伴侣提出避孕问题的妇女受到暴力侵害，而且政府虽大力补贴，避孕药具的费用依然是阻碍其得到使用的一个主要障碍。委员会还关切地注意到，一些农村地区没有性健康和生殖健康服务，关于避孕的信息匮乏，特别是关于紧急避孕的信息(第三、第六、第七和第十七条)。

20. 缔约国应扫除妨碍合法堕胎从而迫使妇女诉诸危及生命和健康的不安全堕胎的种种障碍，并应取消关于因强奸或乱伦而怀孕者须事先获得法院批准方可堕胎的规定。该国还应：(a) 拟订并执行教育和提高认识方案，以打击对堕胎妇女和女童的污名化现象；(b) 确保妇女和女童获得优质服务，以处理因不安全堕胎引起的并发症，并确保她们得到及时和无条件的治疗；以及(c) 确保妇女和女童能够获得性健康和生殖健康服务，并确保在全国各地，特别是农村和偏远地区提供方便易得和切实可用的避孕方法。

死刑

21. 委员会欢迎该缔约国自2007年以来正式暂停执行死刑，以及自1988年以来无任何死刑执行案例这一事实，但仍令委员会感到关切的是，死刑判决仍在不断下达(第六条)。

22. 缔约国应继续推进旨在废除死刑的政治和立法进程，并继续努力引导公众舆论和开展提高认识活动，以支持废除死刑。该国还应考虑加入旨在废除死刑的《公约第二项任择议定书》。

暴民司法和自卫团体

23. 委员会感到关切的是，暴民司法和用私刑处死犯罪嫌疑人——其中一些人被控参与敲诈、非法逮捕和拘留、身体虐待和谋杀等——的案件以及包括“民间自卫组织(Koghwego)”在内的自卫团体的兴起均反映了不安全感的加剧和对法律的不信任。委员会关切地注意到，经代表团确认，缔约国打算重新组织基于社区的安保安排，以便让这些自卫团体参与其中，并对其进行培训和监督，从而使之能够与国家安全部队和国防军协同工作(第六、第七和第十四条)。

24. 缔约国应：(a) 加强国家安全部队和国防军的存在，以保障全国各地人民的安全，并防止包括“民间自卫组织(Koghwego)”在内的自卫团体取代国家执行执法任务；(b) 开展调查，并起诉所有被控实施侵犯人权行为者，如果这些人员被判有罪，则对其作出适当判决；以及(c) 组织开展关于即决和暴民司法的非法性以及犯罪者刑事责任的提高认识活动。

社会和政治动乱中的暴力行为

25. 委员会感到关切的是，有指控称，在过去几年的社会和政治动乱期间，军队，特别是总统警卫、宪兵和监狱看守实施了一些侵犯人权行为，特别是过度和不当使用武力并致人受伤和死亡，以及限制和平集会。委员会还关切地注意到，有报告称，一些媒体门户、新闻记者、反对派人士和人权维护者受到威胁、骚扰和恐吓，以及传播问题高级委员会在过渡期间过度限制言论自由(第七、第九、第十九、第二十一和第二十五条)。

26. 缔约国应采取有效措施，特别是在培训领域，以防止执法机构、安全部队和监狱管理局的人员过度和不当使用武力，并适当考虑《执法人员使用武力和火器的基本原则》。此外，该国还应加倍努力，确保所有关于包括总统警卫、宪兵和监狱看守在内的整个军队严重侵犯人权的指控得到及时、彻底和公正的调查，这种侵权行为的实施者受到起诉和适当惩处，以及受害人获得适当补偿。

禁止酷刑和虐待

27. 委员会感到关切的是，有指控称，执法人员、武装部队成员和监狱官员实施酷刑和虐待，包括在Wemtenga区域刑事调查警察总部内。还令委员会感到关切的是，有报告称，关于不得受理以酷刑方式获得并在法庭上作为证据的供词的法律规定并未得到一贯遵守。此外，委员会感到遗憾的是，第22-2014/AN号法案规定设立的国家预防酷刑及相关做法观察站尚未开始运作(第七、第十和第十四条)。

28. 缔约国应：(a) 采取步骤防止酷刑，做法包括加强对司法、国防和安全官员的培训；(b) 确保执法人员、武装部队成员和监狱官员被控实施的酷刑和虐待行为得到彻底调查，犯罪者受到起诉，并且如果他们被判有罪，则对其作出适当判决，以及受害人得到适当赔偿并获得康复援助；(c) 确保法院一贯按照缔约国的法律和《公约》第十四条驳回以酷刑方式获得的供词；以及(d) 尽快通过法令，使国家预防酷刑及相关做法观察站投入运作。

警察拘留、审前羁押和基本法律保障

29. 委员会欢迎该缔约国通过2015年3月5日第2015-004/MJDHPC/CAB号通知，其中规定了自刑事调查之初就获得律师援助的权利和禁止下达扣留令，但仍令委员会感到关切的是，有报告称警察拘留存在不当逮捕和羁押行为，而且审前羁押被过度使用，这是导致监狱过度拥挤的主要原因之一(第九、第十和第十四条)。

30. 缔约国应采取必要措施，确保关于警察拘留和审前羁押期限的规则以及禁止下达扣留令的规定得到遵守，以避免不当和过度羁押。缔约国还应确保向被警察拘留或审前羁押的人员系统地告知其权利，并确保基本的法律保障得到落实，包括自刑事调查一开始就获得律师援助的权利和联系家庭成员或朋友的权利。

司法行政

31. 委员会欢迎该缔约国为司法系统能力建设和保证司法制度的独立性和公正性所采取的措施,但它仍然感到关切的是,关于司法当局腐败的指控屡屡出现,而且公众对司法当局不信任(第十四条)。

32. 缔约国应:(a) 保证司法系统的有效独立性和公正性,并加强反腐败斗争;(b) 加强旨在确保司法救助的措施,做法包括继续开设新的法院;以及(c) 向包括法律援助基金在内的司法系统增拨人力和财政资源。

监狱条件

33. 委员会感到关切的是,缔约国几乎所有监狱设施的拘留条件都很恶劣,特别是监狱的过度拥挤程度极高,而且审前羁押的囚犯所占比例很大。委员会还感到关切的是,有报告称监狱内卫生条件不佳,医疗服务不足,并且为囚犯提供的食物质量差。最后,委员会感到关切的是,监狱因过度拥挤而不能将审前羁押的囚犯与既决罪犯分开关押。委员会感到遗憾的是,该国没有受理囚犯所提申诉的适当机制(第九和第十条)。

34. 缔约国应加倍努力,按照《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》),改善囚犯的生活条件和待遇,做法包括为囚犯提供适当的医疗服务,并按照羁押制度分开关押囚犯。该国还应继续努力,针对监狱过度拥挤问题作出补救,做法包括出台一项关于使用剥夺自由替代措施的切实政策。

人口贩运和童工

35. 委员会依然对缔约国境内存在以性剥削或强迫劳动为目的的人口贩运现象以及缺乏关于该问题严重程度的官方数据感到关切。委员会还对关于惩治买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的第011-2014/AN号法案的规定感到关切,该法案允许被判有罪者通过支付罚款免去牢狱之灾。委员会还感到关切的是,利用儿童进行乞讨和从事强迫劳动,特别是充当家庭佣工或从事包括小规模采矿作业、农场劳作和贩卖饮料在内的危险工作问题十分严重且持续存在(第八和第二十四条)。

36. 缔约国应:(a) 继续努力使公众和刑事司法系统内的工作人员认识到贩运问题以及经济剥削和性剥削的危险;(b) 严格执行关于贩运儿童、童工和剥削儿童问题的法律法规,以期消除这些做法并加强监测机制;(c) 修正第011-2014/AN号法案,以确保对涉及儿童的性犯罪作出与这类犯罪的严重性相称的惩罚;以及(d) 收集分类数据,说明为性剥削和经济剥削、强迫劳动和剥削儿童目的进行的人口贩运的严重程度。

示威权、无罪推定和个人刑事责任

37. 委员会关切地注意到,2008年5月8日关于处罚在公路示威期间实施的破坏行为的第26号法案第15条与《公约》不符,特别是与无罪推定和个人刑事责任的原则不符,因为按照该条规定,不论是否已经确认犯罪者,示威群体中的每一名成员都要被追究刑事责任(第十四和第二十一条)。

38. 缔约国应继续努力,确保每个人都能充分享有《公约》第二十一条规定的权利,以及第十四条规定的无罪推定权利和追究个人刑事责任的权利,做法包括修正2008年5月8日第26号法案。

参与选举

39. 委员会承认,在特定情况下,一个国家的立法可能使某些公民或组织无法就任当选职位,并同时注意到缔约国《选举法》第135条的规定(该条规定,凡“违反权力民主轮换原则而支持违宪更换”者,一律取消竞选资格)仅适用于2015年的选举,但委员会感到关切的是,在2015年议会和总统选举中,若干名候选人被彻底排除在外且原因不明,这构成侵犯自由参加选举的权利(第二十五条)。

40. 缔约国应根据《公约》第二十五条保证所有公民毫无区别地享有投票和参与选举的权利,其中包括因政治见解作出的区别,并适当考虑到委员会第25(1996)号一般性意见和西非国家经济共同体法院于2015年7月13日作出的裁决(民主和进步大会等诉布基纳法索)。

族群冲突

41. 委员会感到关切的是,牧民和农民之间再起冲突,这对富拉尼(Peulh)族群的影响尤其严重,并造成人员伤亡、财产和住房毁损以及人口流离失所。委员会还关切地注意到,有报告称,富拉尼族群经常成为自卫团体的攻击目标(第六、第九和第二十七条)。

42. 缔约国应继续努力保护牧民,制止针对他们的侵权行为。该国应促进族裔间对话,并努力缓解牧民和农民之间的紧张关系,做法包括考虑到冲突的根源,例如,土著人民和遵循传统土地保有制度的其他族群之间对土地的竞争加剧和土地保有权无保障情况恶化。缔约国还应继续努力,确保及时调查在此种冲突期间实施的侵犯人权行为,起诉并惩处责任人,对其施以与所犯罪行相称的制裁,并为受害者提供补偿。

D.传播与《公约》有关的信息

43. 缔约国应广泛传播《公约》及其《任择议定书》、初次报告、对委员会问题清单的书面答复和本结论性意见,以期在司法、立法和行政机关、民间社会和在该国开展活动的非政府组织以及广大公众之间提高对《公约》所规定权利的认识。

44. 根据委员会议事规则第71条第5款,缔约国应在本结论性意见通过后一年之内提供资料,说明委员会在上文第16段(男女平等和对妇女有害的做法)、第24段(暴民司法和自卫团体)和第36段(贩运人口和童工)所提建议的落实情况。

45. 委员会请缔约国在2020年7月15日之前提交其下一次定期报告,并在其中列入最新的具体资料,说明委员会在本结论性意见中所提各项建议的落实情况以及整部《公约》的执行情况。委员会还请缔约国在编写该报告时与民间社会

和在该国开展活动的非政府组织进行广泛磋商。根据大会第68/268号决议，报告篇幅不应超过21,200字。此外，委员会请缔约国在2017年7月15日之前通过简化报告程序，委员会在报告之前根据这一程序向缔约国发送了问题清单。缔约国对这一问题清单的答复将构成其根据《公约》第四十条提交的下一次定期报告。