



保护所有人免遭 强迫失踪国际公约

Distr. General
15 March 2024
Chinese
Original: French

强迫失踪问题委员会

关于布基纳法索根据《公约》第二十九条第四款提交的补充资料的结论性意见*

1. 强迫失踪问题委员会在 2024 年 2 月 20 日和 21 日举行的第 475 和第 476 次会议¹ 上审议了布基纳法索根据《公约》第二十九条第四款提交的补充资料²。委员会在 2024 年 2 月 29 日举行的第 489 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎布基纳法索按照委员会结论性意见的要求³ 提交了补充资料。委员会感谢缔约国就 2022 年 12 月 15 日送交缔约国的主题清单提交了书面补充资料，并欢迎在委员会第二十六届会议期间于 2024 年 2 月 20 日和 21 日与缔约国代表团举行了坦诚、富有成果和建设性的对话，谈及为履行《公约》规定的与下列专题有关的义务而采取的措施：(a) 对失踪案件的搜寻和调查；(b) 缔约国境内发生的失踪，包括强迫失踪的特点；(c) 对受害者的赔偿和支助以及对其权利的保护。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国在《公约》相关领域采取的立法措施，包括：

(a) 2018 年 5 月 31 日第 025-2018/AN 号法律，颁布了《刑法典》，其中载有与《公约》一致的强迫失踪定义，在第 523-4 条和第 523-5 条中规定了对此类犯罪行为人的处罚，并在第 422-1 条中将强迫失踪定义为危害人类罪；

(b) 2017 年 6 月 27 日关于保护布基纳法索人权维护者的第 039-2017/AN 号法律，该法律规定了人权维护者的强迫失踪的定义和处罚，规定国家有义务保护

* 委员会第二十六届会议(2024 年 2 月 19 日至 3 月 1 日)通过。

¹ 见 CED/C/SR.475 和 CED/C/SR.476。

² CED/C/BFA/AI/1。

³ CED/C/BFA/CO/1, 第 47 段。



人权维护者免遭法外处决、酷刑和类似行为、任意逮捕和拘留、强迫失踪、死亡威胁、骚扰、诽谤和绑架。

C. 委员会建议的落实情况和缔约国的新动态

4. 委员会注意到缔约国为执行《公约》及其先前结论性意见所载的建议而采取的措施。委员会充分意识到缔约国面临的许多严重困难。然而，委员会希望表示关切的是，特别是有许多报告称缔约国境内发生了强迫失踪事件，犯罪者逍遥法外。委员会鼓励缔约国执行委员会本着建设性合作精神提出的建议，以确保法律框架和主管部门采取的措施完全符合缔约国根据《公约》承担的义务。

1. 一般资料

紧急行动程序

5. 委员会注意到缔约国在对话期间提供的关于 2023 年 12 月和 2024 年 1 月启动的涉及 Daouda Diallo 和 Sansan Anselme Kambou 的紧急行动程序的资料，以及缔约国表示的毫不拖延地作出回应的承诺。然而，委员会感到遗憾的是，尽管委员会已于 2024 年 1 月 31 日向缔约国常驻代表团发出催复通知(Diallo 先生的案件的最后期限为 2024 年 2 月 14 日)，但尚未收到有关这一问题的任何资料(第三十条)。

6. 委员会促请缔约国加强在紧急行动程序下的合作，并毫不拖延地对委员会转交的紧急行动请求作出回应，以澄清失踪人员的命运和下落，并提供资料说明为寻找他们和调查他们的失踪所采取的措施。此外，委员会请缔约国向民间社会行为和公众传播关于紧急行动程序的信息。

个人来文和国家间来文

7. 委员会注意到，2018 年 8 月 9 日在瓦加杜古举行了一次会议，审议是否应发表声明，承认委员会有权根据《公约》第三十一和第三十二条审理个人来文和国家间来文。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国尚未作出必要的声明(第三十一和第三十二条)。

8. 委员会鼓励缔约国承认委员会有权接收和审议分别根据《公约》第三十一和第三十二条提交的个人和国家间来文，以期加强《公约》规定的防止强迫失踪的框架。

监管和体制框架以及关于强迫失踪的指控

9. 委员会承认缔约国努力根据《公约》制定防止和惩治强迫失踪的监管和体制框架，并承认缔约国努力加强司法机构惩治这些行为的能力。然而，委员会感到关切的是，有许多关于强迫失踪的指控(缔约国在对话期间予以承认)，国家法院处理的强迫失踪案件很少，也没有对这类案件进行任何调查。

10. 委员会建议缔约国根据《公约》第二十四条第四款和第五款，采取必要的立法和体制措施，防止、起诉和惩治强迫失踪行为，并向受害者提供援助和获得赔偿的机会。

国家人权机构

11. 委员会欢迎 2021 年 3 月 30 日通过的第 002-2021/AN 号法律，修订了 2016 年 3 月 24 日关于设立国家人权委员会的第 001-2016/AN 号法律，指定该委员会为防范酷刑和相关做法的国家机制，委员会还欢迎对话期间提供的资料，该资料指出，分配给该委员会的人力和财政资源有所增加。委员会注意到缔约国采取措施，提高公众以及国家和地方主管机构对该委员会的认识。然而，委员会感到关切的是，该委员会没有得到国家人权机构全球联盟的认证，缔约国也没有提供任何资料，说明该委员会促进和保护《公约》所载权利的工作。

12. 委员会鼓励缔约国确保国家人权委员会完全符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)。委员会还建议委员会获得履行其职能，特别是与强迫失踪有关的职能所需的财政、技术和人力资源并与全体人民以及国家和地方主管机构进行接触。

2. 失踪案件搜寻和调查的统计数据 and 结果

关于强迫失踪的统计数据

13. 委员会感到关切的是，缔约国没有关于失踪人数，包括可能遭受强迫失踪的人数的明确和可靠的统计数据。虽然缔约国在对话中提到，有一些关于国内安全部队和保卫祖国志愿军成员失踪情况以及关于几起已经找到的人员的案子的数据，但委员会感到遗憾的是，这些信息含糊不清，而且不完整(第一至第三条、第五条、第十二条和第二十四条)。

14. 委员会建议缔约国毫不拖延地设立全国失踪人员登记册，合并各公共数据库中所载的失踪人员信息，并编制准确可靠的失踪人员统计数据，包括可能遭受强迫失踪的人员的统计数据。这些统计数据应有助于查明不同的受害者群体、强迫失踪的原因和动态以及行为模式，作为采取更有效的预防、调查和搜寻措施的基础。应定期更新国家登记册，确保对所有失踪事件进行统一、全面和及时的登记。国家登记册至少应该包含下列信息：(a) 失踪人员总数和身份，并注明《公约》第二条所指强迫失踪的情况；(b) 失踪人员的性别、性别认同、年龄、国籍和族裔，以及失踪人员失踪的地点、日期、背景和情况，包括与确定是否为强迫失踪有关的所有证据；(c) 有关搜寻和调查程序以及挖掘、辨认和归还遗体程序的现状。

强迫失踪案件调查和受害者权利

15. 委员会注意到向其提供的关于目前调查措施的信息，特别是一旦获悉构成强迫失踪的行为，即使在没有正式申诉的情况下，检察机关也可以展开调查，并下令对所指控或已证实的行为进行调查。然而，委员会感到遗憾的是，几乎没有收到任何资料，说明对这些失踪案件进行调查的情况及其结果，包括对犯罪者的处罚(第二条、第三条、第六条、第七条和第九至第十二条)。

16. 委员会建议缔约国采取一切必要措施：

(a) 确保依职权对所有强迫失踪案件进行迅速、彻底、公正、独立和专门的调查，并确保侵犯人权问题部际工作组能够作为反恐工作的一部分，具体处理在这一背景下犯下的强迫失踪案件；

(b) 确保被指控的强迫失踪责任人，包括授权、支持或默许这种失踪的军事和文职上级官员和国家官员，受到审判，如被判有罪，则给予适当惩罚；

(c) 确保所有参与调查强迫失踪案件的机构能够切实及时获取国家机构的所有相关文件，特别是武装部队和安全部队情报机构拥有的相关文件。

军事管辖

17. 委员会注意到在对话期间提供资料，介绍了安全情况、司法系统的组织和 1999 年 4 月 7 日颁布军事法庭工作人员条例的第 013-99/AN 号法，该法保障军事法官的独立性和上诉权。然而，委员会感到关切的是，根据国家法律，军事法院有权调查对军事人员实施强迫失踪行为的指控(第十一条)。

18. 委员会回顾其关于强迫失踪和军事司法问题的声明⁴，建议缔约国采取必要的立法措施，在所有案件中将强迫失踪行为的调查和起诉排除在军事法院的管辖范围之外。

停职

19. 委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供具体资料，说明在实践中确保执法人员或安全部队成员或任何涉嫌实施强迫失踪罪的其他公职人员不参与调查的现有机制(第十二条)。

20. 委员会建议缔约国确保涉嫌参与强迫失踪罪行的公职人员从调查一开始并在整个调查期间被停职，但妨碍无罪推定原则，并确保执法或安全部队，如有成员涉嫌参与强迫失踪，不得参与调查。

协调失踪案件的搜寻、调查和身份确认活动

21. 委员会感到关切的是，负责失踪案件，包括强迫失踪案件的搜寻、调查和身份确认活动的机构之间缺乏协调和信息交流，而且有报告称，没有让受害者及其亲属参与这些程序(第十二和第二十四条)。

22. 委员会建议缔约国确保参与调查强迫失踪案件、搜寻、找回和辨认失踪人员遗骸的机构之间的协调、合作和信息交流，使各机构能够有效迅速地履行职责。委员会还建议缔约国确保失踪人员亲属能够按照适当程序参与搜寻和辨认遗骸、调查和诉讼的所有阶段，并定期向他们通报这些活动和调查的进展和结果。

有罪不罚

23. 委员会感到关切的是，布基纳法索 2018 年 6 月 1 日颁布的关于情报的一般条例的第 026-2018/AN 号法，特别是第 18 条规定，情报人员在履行职责时犯下对任务的成功或对他们或完成任务所需的其他人的安全“绝对必要”的罪行，可免于处罚。这一规定可能助长犯罪，包括强迫失踪，并促使对这些行为有罪不罚(第七、第十一和第二十四条)。

⁴ [A/70/56](#), 附件三。

24. 委员会支持普遍定期审议期间提出的建议⁵，以及禁止酷刑委员会就第 026-2018/AN 号法提出的建议⁶。委员会建议缔约国废除任何可能使强迫失踪行为人免于刑事起诉或惩罚的规定。

失踪人员遗体 and 遗骸的辨认和归还

25. 委员会关切地注意到，在辨认、归还和保存失踪人员遗体 and 遗骸方面进展甚微。委员会还感到关切的是，有报告称，基因检测仍然难以获得，从受害者亲属那里收集样本只是例外做法，而不是常规(第十二和第二十四条)。

26. 委员会促请缔约国：

(a) 加紧努力，辨认失踪人员的遗体 and 遗骸，并按照受害者的文化规范和传统，以有尊严的方式将其归还其亲属；

(b) 确保一旦获悉发现遗体 or 遗骸，检察官立即采取必要措施，确保其保存和辨认，即使是在遗体 or 遗骸由公众在没有国家官员干预的情况下发现的情况下也应采取这些措施；

(c) 确保主管机构保护正在进行挖尸检验和法证活动的地区以及墓地和发现身份不明尸体的地点。

乱葬坑

27. 委员会感到关切的是，有报告称，缔约国境内，特别是 Karma 村和 Djibo 村存在乱葬坑。委员会注意到，缔约国称不知道存在这种乱葬坑。在这方面，委员会注意到缔约国提到的法证学和 DNA 鉴定领域的进展，但仍感关切的是，缺少具体资料，说明以尊重的方式对失踪人员遗体进行辨认、法证检查和归还的努力。委员会还感到关切的是，没有资料说明这些进展如何有助于搜寻和辨认国内安全部队成员以外的强迫失踪受害者(第十二和第二十四条)。

28. 委员会建议缔约国建立一个机制，核实关于乱葬坑，特别是 Karma 村和 Djibo 村的乱葬坑的报告。此外，委员会促请缔约国在制定和实施搜寻战略时考虑到《搜寻失踪人员指导原则》，并建议缔约国确保采用适当的法证方法保护和处理所发现的每个乱葬坑。委员会还建议缔约国确保技术和法医警察的任务和目标具体和有效地包括查明所有失踪人员的身份，并确保所有受害者都能利用这一程序。

3. 缔约国境内发生的失踪，包括强迫失踪的特点

关于强迫失踪的报告

29. 委员会感到关切的是，有许多报告称，在国家控制下或在国家授权或默许下行事的武装部队或武装团体，如保卫祖国志愿军，据称实施了强迫失踪行为。委员会注意到缔约国保证安全危机与族裔无关，但委员会关切的是，委员会收到的报告显示，大多数强迫失踪事件涉及属于或被认为属于富拉尼族的人。委员会还

⁵ 见 [A/HRC/55/5](#)。

⁶ [CAT/C/BFA/CO/2](#), 第 15 和 16 段。

注意到消除种族歧视委员会在这方面表示的关切⁷。委员会还感到关切的是，最近有报告称，人权维护者、记者和政治反对派遭到强迫失踪(第一和第二条)。

30. 委员会强烈敦促缔约国确保无人遭受强迫失踪。委员会建议缔约国采取一切必要措施，确保其官员不实施强迫失踪，切实调查所有据称发生的失踪事件，起诉对此类行为负有责任的人，如果认定有罪，则作出与罪行的严重性相称的判决。委员会还建议缔约国加强对在其控制下运作的保卫祖国志愿军的监督，以期切实防止和惩治可归于其成员的强迫失踪案件。委员会还建议缔约国研究族群和族裔冲突对强迫失踪做法的影响，并采取步骤制止这种冲突。

强迫动员和强迫失踪

31. 委员会考虑到缔约国提供的关于对强迫动员行为提出质疑的法律保障和手段的资料，但感到遗憾的是，根据关于总动员和国家紧急状态的第 2023-0475 号法实施的一些做法可能构成强迫失踪(第一条、第十一条、第十二条、第十七至第二十二和第二十四条)。

32. 委员会回顾，任何情况，不论是处于战争状态或受到战争威胁、国内政治动乱，还是任何其他公共紧急状态，均不得用来作为强迫失踪的辩护理由。有鉴于此，委员会建议缔约国确保为打击恐怖主义而采取的措施不会导致强迫失踪，并确保系统地向被招募人员的家属通报他们的下落，并使家属能够在任何时候与他们联系。

非国家行为体在没有国家参与的情况下实施的行为

33. 委员会知道，由于非国家武装团体犯下严重侵权行为，包括失踪，缔约国面临许多挑战。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明这些失踪案件调查情况及其结果，包括对犯罪者的惩处，也没有说明向受害者提供援助的情况，以及国家行为体的行动导致失踪的受害平民(而非国家官员)的搜寻情况(第三条)。

34. 委员会建议缔约国大力确保立即、彻底和公正地调查关于武装团体在未得到国家授权、支持或默许的情况下实施《公约》第二条所述行为的指控，并将被指控的犯罪人绳之以法，如认定有罪，则判处与其行为严重程度相称的刑罚。

危害人类罪

35. 委员会注意到缔约国努力在国家立法中将强迫失踪界定为危害人类罪，但注意到缔约国表示拒绝考虑适用这一分类，尽管有报告称，存在着未得到国家授权、支持或默许的可归于个人或群体的普遍或有系统的强迫失踪做法(第五条)。

36. 委员会建议缔约国考虑设立一个调查危害人类罪的专门单位，并在该单位内设立一个调查强迫失踪案件的专门小组。

⁷ CERD/C/BFA/CO/12-19, 第 15 段。

4. 对受害者的赔偿和支持以及对其权利的保护

获得赔偿的权利

37. 委员会考虑到国家立法规定的对强迫失踪受害者的赔偿措施，但感到关切的是，缺少关于这一权利落实情况的明确资料，而且在与缔约国代表团对话期间收到的资料表明，只有少数人获得了赔偿，且仅限于经济补偿和职业培训。委员会关切地注意到，无论是现行法律框架还是其执行，都无法保障利用全面赔偿制度的机会(第二十四条)。

38. 委员会建议缔约国确保所有强迫失踪受害者都有权了解真相和获得赔偿，无论罪行何时发生，即使没有提起刑事诉讼也应如此。在这方面，委员会建议缔约国：

(a) 根据《公约》第二十四条第二款，在立法中明确列入受害者了解真相的权利；

(b) 采取必要措施，确保国家立法根据《公约》第二十四条第五款的规定，建立充分赔偿制度，即使未提起刑事诉讼或未查明被指控的犯罪者，该制度也应适用，并考虑到受害者的具体情况，包括其性别、性取向、性别认同、年龄、族裔、社会地位和残疾。

过渡期正义

39. 委员会再次欢迎建立和解与民族团结高级理事会，⁸ 其任务是接受和处理关于历史上侵犯人权行为的申诉，以便给予赔偿。委员会注意到，高级理事会记录了约 5,000 起案件，但感到遗憾的是，尽管高级理事会的任务限于 2021 年结束，但没有提供关于其工作成果的资料(第二十四条)。

40. 委员会建议缔约国确保在国家和国际层面广泛传播和解与民族团结高级理事会的工作结果。如果工作结果提供了相关信息，缔约国应确保在制定和采取防止和消除侵犯人权行为，特别是强迫失踪行为的措施时考虑到这些信息。

保护报告强迫失踪或参与调查强迫失踪的人

41. 委员会仍感关切的是，有报告称，人权维护者、强迫失踪受害者及其亲属和代表遭到威胁和报复，而这些行为的肇事者却未受处罚(第十二和第二十四条)。

42. 委员会促请缔约国加倍努力，防止针对提出申诉的个人、证人、失踪人员亲属及其维护者以及所有参与调查强迫失踪的个人的暴力、威胁和报复行为。委员会特别建议缔约国修订现行保护模式，以保证：(a) 人的生命和人身安全得到保护；(b) 政府主管部门下令采取的保护措施得到及时有效的执行，同时确保主管部门协调其活动，并确保接受保护措施的人参与评估其面临的风险和确定采取何种措施，根据其性别、性别认同、性取向、年龄、族裔、残疾和脆弱性采取区别对待的办法；(c) 开展彻底、公正和有效的调查，将责任人绳之以法并予以惩罚，并向受害者提供全面赔偿；(d) 为保护系统分配足够的人力和财政资源。

⁸ CED/C/BFA/CO/1, 第 37 和第 38 段。

下落不明的失踪人员的法律地位

43. 委员会注意到缔约国提供资料，说明《个人和家庭法》规定的适用于失踪人员的法律框架，以及在这方面规定的两种情况，即不在和失踪。然而，委员会仍然关切的是，宣布死亡可能导致对失踪人员的搜寻工作终止。委员会理解澄清失踪人员亲属的法律地位及其在社会保障方面的权利的重要性，但认为，鉴于强迫失踪的持续性，在查明失踪人员的命运之前，这一法律程序不应基于失踪人员已经死亡的假设(第二十四条)。

44. 委员会请缔约国考虑修订其立法，规定在强迫失踪的情况下，宣布不在或失踪人员死亡并不免除缔约国根据《公约》第二十四条第三款和第六款寻找失踪人员的义务。委员会还请缔约国在立法中确保在澄清失踪人员亲属的法律地位和权利的需要与保护失踪人员利益和权利的需要之间取得平衡，特别是在缔约国搜寻失踪人员的义务方面。

D. 遵守《公约》规定的权利和义务、传播和后续行动

45. 委员会谨提请注意各国批准《公约》时承担的义务，并促请缔约国确保其采取的所有措施，不论措施的性质和采取措施的主管机构，均完全符合《公约》和其他相关国际文书。

46. 委员会还强调，强迫失踪对妇女和儿童的影响特别残酷。遭受强迫失踪的妇女特别容易遭受性暴力和其他形式的性别暴力。作为失踪人员亲属的妇女在社会和经济上特别容易处于弱势地位，并因努力寻找亲人下落而遭受暴力、迫害和报复。因本人遭受强迫失踪或因承受亲属失踪造成的后果而成为强迫失踪受害人的儿童特别容易遭受诸多侵犯人权行为。因此，委员会特别强调，缔约国在就本结论性意见所载建议和《公约》规定的各项权利和义务采取行动时，需要系统地采取性别视角，并考虑到妇女和儿童的具体需要。

47. 委员会鼓励缔约国广泛传播《公约》、缔约国根据《公约》第二十九条第四款提交的补充资料和本结论性意见，以提高政府主管机构、民间社会行为体和广大公众的认识。委员会还鼓励缔约国促进民间社会参与为执行本结论性意见所载建议而采取的行动。

48. 根据《公约》第二十九条第四款，委员会请缔约国在 2025 年 3 月 5 日之前提交准确的最新资料，说明本结论性意见中提出的建议的执行情况，以及缔约国认为与《公约》有关的任何资料，供 2026 年予以审议。委员会鼓励缔约国通过一项关于防止强迫失踪的国家政策，并鼓励和便利民间社会，特别是强迫失踪受害者组织，参与编写补充资料的过程。