



人权理事会  
第十三届会议  
议程项目 10  
技术援助和能力建设

## 联合国人权事务高级专员关于刚果民主共和国的人权情况和办事处在该国的活动的报告\*

### 提要

人权理事会第 10/33 号决议请联合国人权事务高级专员向理事会第十三届会议报告刚果民主共和国人权情况的变化及其办事处(人权高专办)在该国开展的活动。

高级专员注意到刚果政府为使其政策和做法与其自愿承担的国际人权义务达到一致所做的试探性努力。人权情况的改善是顺利实行民主的关键，然而，使她感到忧虑的是，该国人权情况的改善有限，仍然存在着很多问题。

通过与包括高级专员在内的联合国人权系统各部分的互动，人权理事会及其各特别程序以及各条约机构，向刚果民主共和国政府提出了很多建议，然而，建议的落实却十分有限。因此，刚果人民在享有即便是最基本的人权方面也仍然没有保障。

\* 迟交。

可以看出，正在出现一种“厌倦建议”的迹象，因此，本报告不再向刚果当局提出新的建议，而是提醒其注意特别是高级专员和七个专题特别程序在其以前提交理事会的报告中所提出以及其他特别程序和条约机构提出的结论和建议。<sup>1</sup> 本报告评述了刚果政府在 2009 年 3 月至 11 月这一时期对这些建议的反应，以弄清所遭遇的挫折和确定未充分落实建议的原因。

刚果政府必须在有关地方、国家和国际利益攸关方的协助下采取一系列以人权为重点的一致和系统措施，落实已经提出的建议，以尊重、保护和实现其公民的人权。高级专员将继续支持刚果政府及该国的其他伙伴努力促进和保护该国的人权。它将主要是通过联合国人权办公室(联人办)<sup>2</sup> 进行这些工作。

<sup>1</sup> 本报告中所提到的建议摘自下列文件：禁止酷刑委员会的结论和建议，CAT/C/DRC/CO/1；联合国人权办公室(联人办)，“刚果民主共和国 2007 年 1 月至 6 月期间的人权情况”；对妇女的暴力、其原因和后果问题特别报告员的报告，A/HRC/7/6/Add.4；秘书长国内流离失所者的权利问题特别报告员刚果民主共和国访问报告 A/HRC/8/6/Add.3；儿童权利委员会的结论性意见，CRC/C/COD/CO/2；联合国人权事务高级专员关于刚果民主共和国的人权情况和办事处在该国的活动的报告 A/HRC/10/58；七个专题特别程序关于对刚果民主共和国的技术援助和对该国东部情况的紧急审查的报告，A/HRC/10/59。本报告中还提到人权维护者处境问题特别报告员及法外、即决和任意处决问题特别报告员分别于 2009 年 5 月和 10 月主席兼报告员该国之后提出的主要结论和初步建议，以及经济、社会和文化委员会最近提出的结论性意见，E/C.12/COD/CO/4。为避免重复，本报告中不会再提及建议的来源，因为多数建议是上面提到的一些机制提出的。

<sup>2</sup> 联人办成立于 2008 年 2 月 1 日，由人权高专办国家办事处和联合国刚果特派团人权事务处合并而成。

## 目录

	段次	页次
一. 人权方面的主要新情况 .....	1-3	4
二. 措施和对建议的反应 .....	4-48	4
A. 任意和/或非法逮捕和拘留 .....	4-8	4
B. 拘留过程中的关押条件、酷刑和虐待 .....	9-15	6
C. 性暴力和有罪不罚 .....	16-23	8
D. 对经济及社会权利的侵犯和对自然资源的 非法开发 .....	24-29	10
E. 记者、人权维护者、受害者和证人的处境 .....	30-36	11
F. 司法和有罪不罚 .....	37-42	13
G. 与刚果安全部队的有罪不罚现象作斗争 .....	43-48	15
三. 结论 .....	49	17
四. 给刚果民主共和国政府的建议 .....	50	17
五. 给人权理事会的建议 .....	51 – 52	17

## 一. 人权方面的主要新情况

1. 在所报告时期，刚果人民的人权普遍受到侵犯，除全国的结构性和政治性原因引起的侵犯人权以外，主要是东部省份与武装冲突相联系的对人权的侵犯。在全国，人权维护者和记者仍然是恐吓和威胁的目标。强奸和性暴力现象也仍然是令人严重关切的问题。

2. 近几个月来，刚果国家武装部队(武装部队)和刚果国家警察(国家警察)犯下了很多侵犯人权的罪行，包括任意处决；强奸；任意逮捕和拘留；酷刑；对平民的残忍、不人道或有辱人格待遇；强迫劳动；掠夺和非法开发自然资源。特别令人关切的是武装部队在 Kimia II 行动中犯下的侵犯人权罪行。例如，联人办在对北 Kivu 省 Masisi 区 Nyabiondo 的调查过程中发现，在 2009 年 5 月至 9 月期间，参加 Kimia II 行动武装部队至少杀害了 62 人，另有 Nyabiondo 周围几个村庄的 8 人失踪。可靠证人的证词表明，死亡人数可能会高得多。文件显示，除这些杀戮以外，武装部队还犯下强奸、普遍强迫劳动、敲诈勒索和任意逮捕等罪行。根据这些初步调查结果，2009 年 11 月 1 日，联合国暂停了对据称已卷入杀戮的部分刚果军队的后勤和行动支援。

3. 在最近几个月中，在该国东部地区活动的卢旺达民主解放力量和上帝抵抗军等武装集团犯下了严重侵犯当地居民人权的罪行，包括集体屠杀、广泛强奸、强征入伍和抢劫。卢旺达民主解放力量对 Orientale 省 Haut Uele 和 Bas Uele 两个区的平民不断犯下各种罪行，包括处决平民<sup>3</sup>、绑架村民和性暴力等。

## 二. 措施和对建议的反应

### A. 任意和/或非法逮捕和拘留

#### 现有建议

4. 政府应严格限制拥有逮捕、拘留和调查等权力的安全部队和机构的数量，确保警察部队为主要执法机关。另外，应对所有被捕人员进行正式登记，并将其交由法官审判；他们还应当能行使权利，自己选择律师，从而获得法律援助，由医生检查身体，与他们自己选择的家人或其他人取得联系。此外，联人办应当能根据联合国刚果民主共和国特派团(联刚特派团)的任务和 2005 年 7 月 5 日的总统令不受任何阻碍地进入监狱和拘留中心。最后，国家应当对所有指称的任意拘留案件进行彻底调查，起诉肇事者并对受害者给予充分赔偿。<sup>4</sup>

<sup>3</sup> 据报告，自 2008 年 9 月至 2009 年 9 月，上帝抵抗军至少杀害了 1,250 人。

<sup>4</sup> 见脚注 1。

## 政府采取的行动和当前形势

5. 根据所收到信息，政府并没有为落实上述建议采取重大行动。就是在编写本报告时，行政机关、安全部队和司法机关的一些部门仍在全国继续对人员进行任意逮捕和拘留。一些人还因为刑法规定以外的原因被捕。人权事务官员经常发现一些人因未偿还债务或财产争议等民事被捕。联人办还注意到一种趋势：在不能找到肇事者的情况下，国家警察往往将被指称罪犯的家属或伙伴逮捕，而没有任何指控或证据说明他们参与了犯罪。国家情报局(Agence nationale de renseignement, 情报局)的工作人员也经常逮捕被控违反一般法律而和国家安全没有任何关系的人。最后，安全部队成员，包括情报局人员，也参与了针对政治反对派、记者和人权维护者的政治性侵犯人权的事件。<sup>5</sup>

6. 被捕之后，被拘留者经常被剥夺《刚果宪法》所规定的各项保障。特别是，对被拘留者普遍不进行登记，因此，记录往往不全或过时。被拘留者通常都被剥夺《宪法》所规定的在 48 小时内交由法官审讯的权利；这种情况导致了“被收容人员”的泛滥，即没有经过正式指控而被拘留的人。另外，也极少有案件被转交公共或军事检察院，许多被拘留者缴完罚款之后被释放，这种情况没有正式记录。

## 联合国联合人权事务办事处(联人办)

7. 联人办针对任意/或非法逮捕和拘留问题采取了一些试探性措施，以促使刚果政府为被拘留者提供根据《刚果宪法》和国际人权法他们应有的保护。在所审查时期，为核实拘留的合法性，它访查了全国很多拘留所和监狱，有几次是在国家检察官陪同下进行的，争取释放了很多被非法拘留的人。联人办要求司法和警察机关让所有被拘留者了解他们的权利和待决控罪，此后，总检察长即要求所有负责拘留的官员让被拘留者知道对他们的控罪。然而，实际上，这种要求很少得到遵从。另外，在所报告时期，联人办还为刚果安全部队安排举行了几次专题讨论会和感受活动，目的是加强他们对人权的尊重。应当提醒注意的是，联人办和其他人权机构仍然不能进入一些拘留设施，如 Tshatshi 军营、金沙萨军事情报总部以及情报局在全国的多数拘留设施，尽管总统早在 2005 年 7 月就对有关机构作了指示。

## 落实现有建议的障碍

8. 任意和非法逮捕往往是一种赚钱办法。这种案件一般到不了司法机关，经常会变成一种金钱交易：实施逮捕的官员强迫受害者或其家属支付一笔贿赂款以从警察那里买回其自由。由于害怕报复或再被捕，极少有人在被释放之后提出申

<sup>5</sup> 见下面 E 部分。

诉。除这类案件以外，还有出于政治动机的非法拘留。由于刑事司法系统的瘫痪状态，这两种问题就越发严重了。<sup>6</sup>

## B. 拘留过程中的关押条件、酷刑和虐待

### 现有建议

9. 立即采取措施减轻拥挤情况，改善所有监狱的恶劣拘押条件和安全状况。另外，应当为落实《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》制订法规。应当采取有效措施，防止在刚果民主共和国发生任何酷刑或虐待行为。应当对指称的酷刑和虐待行为及时进行公正和彻底的调查，对被判定有这类行为的肇事者处以适当的刑罚，并命令其对受害者给予赔偿。另外，国家还应采取有效措施，确保所有报告酷刑或虐待的人得到保护，使他们不受威胁或恐吓。<sup>7</sup>

### 政府采取的行动和当前形势

10. 在所审查时期，政府在制定使监狱更能自给自足的政策方面几乎没有取得进展。司法部在联刚特派团的帮助下制订的新的监狱改革战略计划正在讨论。多数监狱处于破旧、饥饿和疾病状态中。这种情况实际上是对被拘留者的残忍、不人道或有辱人格的待遇，不符合人道和尊重对待囚犯的国际标准。<sup>8</sup> Abysmal 监狱的条件使被拘押者的死亡率非常高。据报告，2009年1月至8月，在金沙萨改造和再教育中心(改教中心)关押的人员中有44人死亡，主要是因为缺少食物和药品。

11. 过度拥挤主要是因为滥用审判前拘留，仍然是影响全国监狱的一个主要问题。已判刑犯人和审判前被拘留人员，不论是成年人还是未成年人，时常被关押在同一个地方。然而，当局也减轻过度拥挤采取了一些措施。例如，为减轻改教中心的拥挤，当局释放了一些已服刑至少四分之一且表现好的囚犯。但令人关切的是，一些犯有强奸、性暴力和其他侵犯人权罪行的人也受益于这一决定。鉴于记录在案的对释放性暴力罪犯的抗议，司法部长于2009年10月宣布正在制订一项法案，其目的是将性虐待罪犯排除在有条件释放的范围之外。

12. 由于缺少安全、破旧的基础设施、腐败和司法程序的缓慢，经常有审判前被拘留者和已判刑罪犯，包括一些要犯逃跑。2009年3月至11月期间，Orientale省，Ituri区Mahagi监狱有135名被拘留者逃跑。刚果监狱经常发生的逃跑事件严重破坏了与有罪不罚现象的斗争。在某些情况下，对被指控为犯人逃

<sup>6</sup> 见下面F部分。

<sup>7</sup> 见脚注1。

<sup>8</sup> 《公民权利和政治权利国际公约》第十条。

跑提供便利的官员采取了行动：2009年7月3日，Mahagi 监狱的典狱长被逮捕；2009年6月10日，Gwoknyeri 警察派出所(距 Mahagi 27 公里)副所长被逮捕。

13. 议会尚未通过将酷刑罪行化的法律，被拘留者仍然遭受国家警察、情报局人员和武装力量施加的酷刑和其他形式的残忍、不人道和有辱人格的待遇。虐待发生在拘留过程的各个阶段——逮捕时、审讯时和审判前拘留过程中——时常造成被拘留者的死亡或重伤。例如，2009年6月16日，在 Kasaï Oriental 省，Ngandajika 区，Bena Mpiana 社区，一名被拘留者在被国家警察逮捕之后因“非法”穿“警察”的鞋遭受殴打，随后死在监室中。在所审查时期，只对一些指控的酷刑行为和虐待案件进行了调查和审判。政府没有采取有效措施确保所有报告酷刑或虐待事件的人不遭受威胁或恐吓。

#### 联合国人权事务办公室采取的行动

14. 在所审查时期，联人办继续经常访查全国的监狱，有时还与人权部长联合访查一些省份，同时将监房破旧、食物和医疗匮乏、腐败和监管人员不合格等情况记录在案。关于食物不安全问题，在某一设施的被关押者中营养不良者达到30%的情况下，红十字国际委员会就会进行干预。因此，它目前在向八个有营养不良问题的地点提供充足食物。这帮助减少了拘留中死于营养不良的问题。然而，令人关切的问题是，这却使本来就做的很少的政府做的更少了。联人办继续开展宣传活动，促进通过使酷刑罪行化的法律。结合2009年6月26日举办的支持酷刑受害者国际日活动，联人办安排举办了一系列活动。另外，与无国界律师组织一起，联人办为落实联合国酷刑受害者信托基金的决定提供了便利。2009年10月，与司法部和各司法机关合作，联人办安排举行了一次关于“司法机关和监狱中的酷刑与死亡问题”的专题讨论会。在这些讨论会上，与会者要求最高法院共和国总检察长为检察官们起草一个关于“切实调查关押中的酷刑和死亡事件”的必要性的指示。联人办目前正在协助起草这个指示。联人办还不断提倡使监狱更能自给自足。

#### 落实现有建议的障碍

15. 监狱工作人员的大多数不是有组织地聘用的，没有受过培训，没有工资。而且，政府不为监狱和拘留设施提供充足的资金。政府内几乎没有解决监狱问题和开始进行必要改革的愿望，因为这将会颠覆已经围绕着监狱职能“私有化”发展起来的腐败网。为保证食物供应和提供防治疾病的基本药品而建立监狱农场，是必要的措施，但国家职能的“私有化”甚至也阻碍了这方面的努力。在《禁止酷刑公约》的落实方面，必要法规的制定一拖再拖，主要是因为当前积压的立法工作。当局不对酷刑肇事者进行起诉进一步证明了刚果仍然存在着有罪不罚现象。最好是无反应、最坏是威胁多年治理给国家官员侵犯人权的受害刚果人留下一个文化信念，那就是：申诉是没用的，因为其结果不是没有行动，就是报复。

## C. 性暴力和有罪不罚

### 现有建议

16. 所有歧视妇女的刚果法律条款均应废除。两个重要的立法步骤应当是：按照《宪法》第十四条全面修订《家庭法》和通过一个男女平等法。在解决性暴力问题方面，国家机构应当公开明确谴责对妇女的各种暴力行为，包括虐待配偶、婚内强奸和性骚扰。不应通过援引任何风俗、传统或宗教考虑为性暴力辩护或寻找理由，从而削弱这些谴责。政府应当确保国家安全部队成员了解和遵守关于禁止性暴力的法律，可按照法律制度毫不拖延地对肇事者给予公正惩罚。另外，政府还应当建立有效机制，促进它接收有关性暴力的申诉，包括来自关押设施的申诉，并对每项申诉进行调查，向受害者提供心理和医疗服务。最后，国家应当对国家工作人员性暴力的受害者给予赔偿，并为此目的在国家预算范围内设立一个基金。<sup>9</sup>

### 政府采取的行动和当前形势

17. 在所审查时期，联人办所记录的全国性暴力事件之多仍然令人震惊。事件的发生地点不只限于武装冲突地区，全国各地都有。由于囚犯之间没有安全和隔离，女性被拘留者特别处于性暴力危险之中。例如，2009年6月20日至21日夜，在 Goma 监狱的囚犯试图越狱的过程中，23 名女性囚犯被同监囚犯强奸。虽然多数强奸是武装集团、国家武装部队和国家警察成员所为，但联人办也记录了很多、且还在增加的民间肇事者。

18. 政府在对付性暴力问题方面所采取的有希望措施，如 2006 年 7 月 20 日通过的关于性暴力问题的法律，使《刚果刑法》和《刚果刑事诉讼法》得到改进，但并没有产生所期望的变化。强奸肇事者即便受到审判，也很少判处长达五年的徒刑，国家则很少赔偿损失，虽然经常有赔偿命令。2009 年 6 月，Mbujyi Mayi 地方法院对 11 个强奸案做出判决，但只有一项徒刑判决超过了五年。其他判决从 3 至 24 个月不等。对国家官员所犯罪行的受害者，即使裁定了赔偿，国家也不会赔偿损失。

19. 2009 年 11 月 25 日，刚果政府向前迈进了一步，公布了其《打击性暴力行为国家战略》，这项战略将在联合国驻该国的机构协助下执行。政府制定了一项旨在防止、补救和减轻冲突地区性暴力的影响的战略，这项战略将与《刚果民主共和国打击性暴力行为综合战略》合为一体。男女平等、家庭和儿童部长当前也在起草一项法规，目的是修订《家庭法》和落实《宪法》中有关男女平等的规定。

<sup>9</sup> 见脚注 1。



20. 2009年7月5日，总统宣布，在刚果安全部队内部实行对人权侵犯者，特别是强奸犯的“零容忍”政策。例如，2009年7月31日，Kasaï oriental 军事法庭在对 Kasaï Oriental 省 Sankuru 区 Lodja 军事检察处的一名督察官就因其 2007 年 12 月强奸一名未成年少女对其作出的判决提出的上诉进行审理之后决定维持原判。他被判处 20 年有期徒刑，并处以 10 万刚果法郎的罚款。尽管在对低级士兵和警官的审理和判决方面有一些积极变化，但有罪不罚现象仍然严重。刚果当局在逮捕和起诉国家武装力量中的犯罪嫌疑人，特别是高级指挥官方面几乎没有取得什么进展。在安全理事会 2009 年 5 月对刚果民主共和国进行访问期间，向包括总统在内的高级领导人递交了被指控犯有强奸罪的五名高级军官的名单。尽管得到如此高层的支持，在随后的 6 个月中仍然没有取得什么进展。虽然五人中的两人被拘留，但没有对他们中任何一人提出指控。

21. 未整编武装集团的成员也在继续犯下强奸罪。2009 年 6 月 3 日，Kisangani 军事法庭对 2007 年 7 月在 Oriental 省，Opala 区，Lieke Lesole 强奸了 135 名妇女的五名 Mai Mai 民兵做出了判决；他们被判定犯有危害人类罪，包括暴力强奸罪，分别被判处 30 年至无期徒刑不等。被判决的这些民兵还和国家一起被判定有责任向每位暴力受害者赔偿损失 2,500 美元，向每位强奸受害者赔偿损失 10,000 美元。Lieke Lesole 案的判决在判定给受害者以赔偿方面是一个里程碑，但遗憾的是至今没有支付任何赔偿金。

#### 联合国联合人权事务办公室采取的行动

22. 在与性暴力现象作斗争方面，联人办继续开展了扶持和能力建设活动。在关于解决性暴力问题的国家计划框架内，联人办在与有罪不罚现象作斗争方面负责协调这部分工作。这一方案旨在减少性暴力犯罪方面的有罪不罚现象，通过几个省份的法律援助事务所向受害者提供法律援助。为配合这一方案，联人办为促进调查向军事检察官提供任务经费补助；它帮助将司法人员、受害者和他们的法律顾问运送到法院；它还负责案件记录和参与改善情况。它还与国家和非国家各方一起举办培训课程。另外，它还密切关注和报告性暴力事件，以确保负有责任者，特别是安全部队中的这类人员受到起诉，并协助军事检察官进行调查以将犯罪的高级军官绳之以法。最近，在各捐助方的帮助下，它制定了一个关于暴力受害者如何利用司法的全国性方案。另外还制定了一项宣传性暴力受害者权利试验性措施，包括对现有这种受害者的补救和赔偿机制的评估。

#### 落实现有建议的障碍

23. 对性暴力犯罪肇事者的有罪不罚现象是严重的。高级官员很少受到起诉，即使进行起诉，由于司法机关严重缺乏资源和人员配备不足，司法程序的进行也非常缓慢。高级官员，实际上所有有钱的被指控者，只要交些钱就解决问题了。另外，还经常有被指控的肇事者从监狱中“逃脱”。其他因素，如地方习俗的影响和受害者害怕被自己的家庭和社群抛弃，也阻碍着受害者处境的改善。国家没有切实解决性暴力现象的具体性别根源问题，也就是刚果妇女在社会、经济和政治

上的从属地位。由于诉讼费用高昂、和解、压力和威胁以及乡下警察缺乏法律知识，受害者在利用司法手段方面也面临着巨大困难。所有这些障碍都助长了对妇女犯罪不受惩罚的环境。

#### D. 对经济及社会权利的侵犯和对自然资源的非法开采

##### 现有建议

24. 在经济和社会权利领域，应该采取综合措施，恰当处理该国存在的非法开采自然资源问题。政府应该在国家资源汇集工作方面增强透明度，尤其是应根据《采掘行业透明度行动计划》规划矿产资源丰富地区开采者所得收入情况，并按照国家为逐步实现人权最大限度地利用资源的义务分配收入。这项义务要求政府利用收入保障所有儿童免费接受初等教育，提供负担得起的基本保健，并确保卫生中心和医院拥有足够的人力、医药和资金。在 2009 年 11 月其第四十三届会议上，经济、社会、文化权利委员会审议了刚果民主共和国的情况，并特别提醒该缔约国注意必须促进善政，惩治腐败现象，以及采取一切适当措施，确保本国自然资源不被非法开采和管理不当。<sup>10</sup>

##### 政府所采取的行动和目前状况

25. 中央政府和地方当局未能确保人民享有经济和社会权利，迄今为改善这种状况所作出的努力不够充分。政府未能适当汇集和分配资源，仍然是造成全国存在结构性侵犯人权和腐败现象的原因，官员无工资或工资过低，执行公务时即勒索百姓钱财。虽然政府声称遵守《采掘行业透明度行动计划》，但在实践中，透明仍无法实现。私营公司和公共机构很少披露利润情况，而当局对非法开采刚果自然资源的国家和非国家行为者亦未追究责任。不受约束的自然资源经济也是该国招募和剥削劳动力的主要领域。作为理应保护劳工权利的社会服务部门的雇员，如劳动监督员，为求生存往往不惜牺牲工人的权利来收取钱财。另外，私营公司无视有关规则和程序，任意进行大规模裁员。

26. 刚果民主共和国时常被当作所谓“富裕的尴尬”的实例。尽管该国的自然资源极其丰富(例如，拥有全世界钶钽铁矿资源的 80%，全世界铜资源的 10%)，但民众却生活在赤贫中(80%的刚果人口每天生活费不到 20 美分)。<sup>11</sup> 在矿产资源丰富并进行大量开采的省份，不断有报道称，因开采资源而发生安全问题和侵犯人权行为。反叛集团与政府军队为争夺矿区控制权频频发生冲突。2009 年 8 月，卢旺达民主解放力量和 Mai Mai Shikit 袭击了北基伍省瓦利卡莱地区奥玛特在政府军队保护下的一个采矿点，造成劫掠，并有若干平民死伤。此外，政府安

<sup>10</sup> 见脚注 1。

<sup>11</sup> <http://eiti.org/DR Congo>，于 2009 年 9 月 23 日访问。

全部队和非正规武装力量还继续犯下性暴力行为，并对手工采矿者以及生活在该地区的其他平民实施强迫劳动、非法征税和敲诈勒索。

27. 关于受教育权利，尽管《宪法》第 43 条规定初等教育属于免费公共教育和义务教育，但由于政府提供资金不足，家长仍要摊付教师的薪金。食物和保健的获得也远远低于最低标准。国家保健系统勉强运作，政府无法应对困扰人口、但可治疗的疾病。由于存在使用费问题，社会中最贫穷人口无法利用保健系统。其结果，孕产妇和幼儿死亡率均位于世界最高之列。在该国东部，保健诊所普遍遭到劫掠以及肆意阻碍补充医疗物资的人道主义车队行进，使局势进一步恶化；此外，还需要快速提高医疗能力，因为许多刚果医务工作者已被迫逃离。妇女、儿童和国内流离失所者中营养不良的比例较高，致使其更加脆弱不堪，极易感染传染病。由于这一问题的严重性，流离失所者所遭受的苦难尤其令人严重关切。这些人已无家可归，生活在赤贫中，得不到足够的食物、饮水或保健，其子女也没有受教育的机会。

#### 联合国联合人权事务办事处所采取的行动

28. 联人办日益关注非法开采自然资源与为实现经济和社会权利划拨的政府收入很少这两者之间的联系。联人办主张政府加大努力，确保其公民享有经济和社会权利。此外，联人办还开展调查工作，以加强对有关开采自然资源的监管和政策方面的挑战的认识。联人办还监测和评估全国在实现社会和经济权利方面取得的进展。联人办正在开展工作，以使利益攸关方更多了解《经济、社会、文化权利国际公约》第二条，这一条可用来与非法开采自然资源的现象作斗争，以实现逐渐实现所有人权。

#### 执行现有建议的障碍

29. 许多负责监督自然资源部门和对自然资源部门征税的政府部委，存在人员不足和资金短缺问题，以及缺乏履行其职能的技术能力。这一状况又导致滋生腐败。由于各级的腐败，政府从矿业部门征收的税费金远远低于应达到的数额。对违法者有罪不罚的风气盛行，因为大多数滥用职权行为是在上级官员的同意或授意下进行的。这些官员干涉司法机关的工作，阻碍对非法开采、腐败和其他与自然资源部门有关的犯罪案件进行调查和提出起诉。

### E. 记者、人权维护者、受害者和证人的处境

#### 现有建议

30. 国家机构应该鼓励进行公开对话和监督，以保持和推动民主进程。国家应该遵守其与言论和出版自由有关的国际义务，并采取一切必要措施，保护受害者、证人、人权维护者和媒体人士，这些人越来越多地受到逮捕、甚至死亡的威胁。在 2009 年 5 月访问期间，人权维护者处境问题特别报告员曾提醒注意这些

建议，并提出另外一些具体建议，如制定有关保护人权维护者的国家和省级法律。政府还应遵守有关和平集会权的通知制度。最后，政府应该赋予符合管理要求的非政府组织以法人地位。<sup>12</sup>

### 政府所采取的行动和当前形势

31. 现仍未制定任何有关保护人权维护者、记者、受害者和证人的法律。此外，刚果当局对保护这些个人的必要性依然未给予足够的重视，也未予以制度化。问题的部分原因在于国家各机关都缺乏对民主制度中人权维护者的重要作用的认识。在 2009 年 5 月对刚果民主共和国的访问结束时，人权维护者处境问题特别报告员强调指出，缺少法律框架，使该国人权维护者的处境更加危险。自那时以来，没有取得任何显著进展。

32. 在所报告时期，记者和人权维护者成为国家安全部队、武装集团和政府当局专门注意的对象，他们的言论和表达自由权受到非法限制。2009 年 7 月 26 日，政府暂时封闭了法国国际广播电台的广播，理由是该电台播放“不真实和未经证实的”信息，破坏国家稳定。2009 年 7 月底，在三个国际人权非政府组织——人权观察社、全球见证组织和国际人权联盟——就该国人权状况发表批评性报道之后，信息部长指称它们为“人道主义恐怖分子”，指控它们企图破坏国家稳定。2009 年 8 月 22 日，明星电台——一家由议会反对党议员所有的私人地方广播电台——的一名记者在南基伍省布卡武镇卡杜图公社卡萨里地区被人刺死。这是自 2007 年以来在卡杜图地区发生的第三起杀害记者事件，这种残暴行为使其它记者不寒而栗，虽然死去的三名记者看起来只是普通刑事犯罪的受害者。

33. 2009 年 7 月 24 日，非政府组织——非洲保护人权协会/Katanga 的主席戈尔登·米萨比科在公开发表了一份关于 Shinkolobwe 采矿点非法开采铀矿的报告后遭到逮捕，就是一个典型案例，表明民主辩论空间狭小，以及政府对言论自由持敌视态度。2009 年 9 月 21 日，卢本巴希——卡马伦多和平法院判处其 12 个月监禁，缓刑 8 个月。法院根据《刑法》第 199 条认定他犯有“煽动民众”罪。在庭审过程中，虽然未能提出任何证实指控的证据，依然判定米萨比科先生有罪。2009 年 10 月 1 日，非政府组织“纳尔逊·曼德拉之友维护人权”主席因谴责下刚果省一家公司的非人道工作环境而被拘留近两个月后暂时获释。这些案例说明，司法机关现成为一种工具，用以恐吓政府认为的那些反对派人士。

34. 积极分子和记者每天都有被任意逮捕、恐吓、虐待和杀害的危险。据报道，在 2009 年 7 月 27 日至 28 日夜間，在姆布吉马伊市 Kanshi 镇，五名武装分子，身穿刚果武装部队制服，冲进一个地方非政府组织——人权研究和培训中心——的房舍，命令警卫说出该组织负责人的住址。该警卫拒绝合作，据称遭到拷打。2009 年 8 月 18 日，三名人权活动者在加丹加省姆潘巴被逮捕。据称他们

<sup>12</sup> 见脚注 1。

遭到国家情报局特工和一名刚果国家警察的虐待。对受害者和证人也采取了类似的镇压行动。

#### 联合国联合人权事务办事处所采取的行动

35. 由于刚果当局迟迟不采取行动来加强对人权维护者的保护，其它利益攸关方纷纷采取各种对应措施和积极措施。联人办特别关注对侵犯人权活动者、记者、受害者和证人侵犯人权的指控，因为他们经常因抨击政府的政策或有问题的国内情况而成为政府当局镇压的对象。除了干预这些案件外，联人办还采取了预防措施。通过欧洲委员会提供资金的一个项目，联人办建立了一个专门从事保护人权的非政府组织国家网络，并在九个省中为这些组织提供能力建设援助。此外，非政府组织也组织起来，建立了省级保护网络。这些网络与联人办合作，采取了许多措施，保护受到威胁的人士，如通过一项由瑞士、瑞典和大不列颠及北爱尔兰联合王国供资的保护基金，转移受害者的地点，为其提供医疗、心理、社会经济和法律方面的援助。

#### 执行现有建议的障碍

36. 政府高层官员维持一种恐怖气氛，压制反对派意见，而不是鼓励公开对话和监督治理。警察、军方、司法，特别是政治当局对人权维护者和记者所做工作的性质和合法性并不经常重视。他们声称缺少履行其保护职能的必要手段。此外，由于害怕讲出事实或提出要求而遭到报复，尽管有权这样做，受害者和证人往往不愿出面作证。

### F. 司法和有罪不罚

#### 现有建议

37. 在司法和打击有罪不罚现象领域中的现有建议，要求加强司法系统和执法。刚果议会应该使现行法律与国际标准相一致，优先制定促进司法系统改革的基本法律。应该制定法规，根据法规成立宪法法院，并设立一个可信的、独立的国家人权委员会。立法机关还应该通过《国际刑事法院罗马规约》实施细则。此外，刚果国家机构应该使司法机关能够充分独立履行宪法为其规定的职责，为此应改善司法人员的工作条件，并且应加强最高司法委员会。最后，政府应该采取必要措施，确保军事法院按照国际法的有关规定，仅负责审判有军事犯罪行为的军事人员。<sup>13</sup>

<sup>13</sup> 见脚注 1。

## 政府采取的行动和当前形势

38. 在本报告撰写时，议会尚未通过对司法系统改革至关重要的法律，特别是关于设立宪法法院、最高上诉法院和国家委员会的法规。独立的国家人权委员会仍未建立，而《罗马规约》的国家实施细则虽已审议多次，但至今仍未通过。这种法律有利于使《罗马规约》在刚果民主共和国得到切实执行，并且有助于在战争罪、反人类罪和种族灭绝罪领域确立协调一致的刑事司法准则。此外，将所有政府相关实体聚集在一起解决人权问题的联络实体虽已建立，但尚未发挥作用。

39. 2009年7月15日，作为反腐运动的一部分，总统签署了几项命令，免去86名法官的职务，辞退了两名法官，同时任命了605名新法官。这是根据关于最高司法委员会的组织和作用的法律第2条采取的纪律措施。这些命令违反了关于最高司法委员会的组织和作用的法律，因为命令签发之前未给有关法官以申辩的机会，违反了法官规约和程序原则。此外，司法职能“私有化”现象也十分流行，司法官员利用职权谋取私利，勒索钱财，而不是履行宪法规定的职责，政治和军事当局进行司法干预亦屡见不鲜。7月15日的行动并未直接触及这些问题；反而使人们对任意行动感到关切，指控有包庇纵容之嫌。例如，至少有三名曾受到纪律处分或受到刑事判决的法官获得提升，而许多法官却以同样的理由被解职。这些法令还使一些法庭工作陷入瘫痪状态，因为法官被解职，有些职位空缺数月仍无人填补。

40. 由于缺少资源和人手不足，司法机关仍无法履行宪法规定的职责。例如，2009年8月，基米亚二号行动的指挥当局将刚果武装部队的10名成员移交给南基伍省高级军事检察官，但该省的检察官没有足够的人手处理这些案子。东方省伊图里的情况同样如此，由于法官人数有限，司法工作进程缓慢。在班顿杜省，由于班顿杜省唯一一名法官在2009年9月才休假回来，班顿杜军事法庭已有大约五个月没有举行过庭审。应对这些结构性问题的一项重要举措是设立越来越多的流动法院。然而，这些法院费用很高，并动用了司法系统其他部分的亟需的资源。另一项解决办法是修改法律权限，允许和平法院审理所有领土上与侵犯人权行为有关的案子。

## 联合国联合人权事务办事处采取的行动

41. 在所审查时期，联人办继续支持司法系统加强对侵犯人权行为的反应。联人办为起草各种法律，以及通过建立高等法院和最高司法委员会实现司法改革提供技术援助。联人办还为司法人员和民间社会人士举办了一些培训班，培训内容包括司法机关独立性及法官职业道德和职业操守。联人办还为最高司法委员会提供技术支持，帮助其制定一项法官职业道德守则。为了加强打击有罪不罚现象，联人办正在支持在司法改革进程中设立一个由司法部长领导的有罪不罚问题工作组。该工作组将作为司法改革联合委员会的技术部门开展工作，出谋划策，促进实现必要的改革。在全国范围内，联人办每天都在与司法官员合作。提供各种支持，包括与之共享信息，为开展必要的调查提供交通便利，以及修缮建筑。作为协助打击有罪不罚现象的努力的一部分，联人办还对1993年3月至2003年6月

期间在刚果民主共和国领土上犯下的最严重侵犯人权、违反国际法行为进行了分布情况整理。在 2008 年 10 月至 2009 年 5 月期间开始部署阶段的工作。这份整理将成为第一份，也是惟一一份记录涵盖该国这一时期主要的侵犯人权行为的联合国综合报告，以促进扭转有罪不罚的恶性循环之趋势。

#### 执行现有建议的障碍

42. 司法部门仍运转不良，本报告中所确定的许多侵犯人权行为依然无人追究，并且由于司法应对不当，人权状况愈益恶化。一些主要问题导致司法领域中进展有限。司法部门受资金不足的严重困扰：2009 年对司法系统的预算拨款比例下降，仅占国家预算的 0.24%(2006 年占预算的 0.6%)。由于薪水低得可怜，且工作稳定性极差，法官极易屈服于政治或军事当局方面的压力，进而助长了腐败风气。其他需要处理的问题是民众无法获得诉诸司法的机会，以及不执行法院判决。办公室和住房不足，致使内地的法官无法开展工作。

### G. 与刚果安全部队的有罪不罚现象作斗争

#### 现有建议

43. 刚果政府应该坚决贯彻对一切侵犯人权行为的零容忍政策。这需要司法机关展开彻底的调查，并对所有被指控犯有严重侵犯人权行为的安全部队成员提出起诉。此外，军事指挥官还必须严明军纪。政府也应该建立一种全面的调查机制，以考虑到申请公职的候选人过去在尊重国际人道主义法和人权方面的所作所为，对于武装部队、国家警察和其他安全服务部门的重要职位尤其应予以重视。此外，对于刚果武装部队在南北基伍省和东方省开展军事行动期间犯下的侵犯人权罪行，政府应该采取适当行动撤职查办有严重侵犯人权行为的军人和单位，将他们绳之以法。<sup>14</sup> 法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员于 2009 年 10 月访问了刚果民主共和国。特别报告员在访问之后，就该国盛行的有罪不罚现象提出了六点建议，包括进行监狱系统改革，以及撤职查办被指称犯下战争罪、反人类罪或其他严重罪行的军方主要人员。

#### 政府采取的行动和当前形势

44. 由于一些连续政治协议的性质，国家安全部队队伍中融入了不少严重侵犯人权的肇事者，在很多情况下他们还在继续掠夺平民百姓，犯下侵犯人权的罪行。尤其在该国东部地区，武装部队的一些营连，主要是在基米亚二号行动期间，指控平民与叛乱团伙勾结，对其发动袭击并犯有侵犯人权行为。

45. 国家当局为贯彻政府对武装部队人员涉嫌犯下的侵犯人权罪行的零容忍政策采取了一些小步骤。一些士兵被下令退出现役，也有部分下级士兵因与人权有

<sup>14</sup> 见脚注 1。

关的罪行被定罪，但进展仍然有限。例如，2009年7月，北基伍省设在鲁丘鲁的军事法院审理了九起案件。2009年7月27日，法院对Kipanga中校进行缺席审判，以反人类罪判处他无期徒刑，判处Lusungu少校10年有期徒刑。Kipanga中校设法逃脱了拘押，以后又再次加入武装部队，尽管他已被判定有罪。法院还下令两名军官与政府一道共同为强奸受害者支付损害赔偿金。2009年9月11日，东方省布尼亚军事法院以强奸和谋杀罪判处武装部队第132营的一名士兵无期徒刑。该士兵也被刚果民主共和国武装部队开除军籍。

46. 尽管安全理事会一再提出要求，政府仍未采取任何实质性步骤开始调查程序，由此可以审查当前和未来安全部队尊重国际人道主义法和人权法的情况，并酌情下令其退出现役。相反，那些臭名昭彰的侵犯人权行为的犯罪人，包括在若干联合国公开报告中被点名的人，却又堂而皇之进入了武装部队、警察队伍或情报部门。

#### 联合国联合人权事务办事处所采取的行动

47. 在所报告时期，联人办为刚果军事司法官员、国防部以及刚果国家警察和刚果武装部队高层提供了有关刚果国家警察和刚果武装部队人员在全国各地所犯侵犯人权罪行的情况。联人办还为在全国范围内对刚果平民和军事司法官员开展的联合调查工作提供后勤支助和实质性支持。为了增加起诉的数量，联刚特派团决定通过速效项目支持联合调查组。联人办还在联刚特派团快速反应预警小组的工作中发挥了重要作用，以查明自基米亚二号行动开始以来，在该国东部地区不断侵犯人权的军事单位指挥官，并追究他们的责任。此外，还为武装部队和其他安全部队成员举办了一些人权问题培训研讨会和讲习班。

#### 执行现有建议的障碍

48. 刚果政府为国家安全部队提供的后勤和财政资源不足。武装部队犯下侵权行为，本身有着许多结构性原因。安全部队的薪饷很低，且支付不定期，并且没有足够的供应物资。他们既无营地，也未受过训练，并且还没有武器储存设施。2009年8月，在南基伍省，武装部队一些参加基米亚二号行动的士兵举行了一系列抗议活动，要求支付拖欠的薪饷。2009年8月27日，在吕尔巴里卡(南基伍省乌维拉以北66公里)，第332营的士兵举枪向空中射击，要求支付他们的薪饷。他们掠夺住户，架设路障，殴打拒绝给钱或拿不出钱的人。政府必须从根源上解决这一问题，应按时给军队拨付款项。政府还必须提供军事设备运输所需后勤支持，并给予足够的粮食配给，以便武装部队结束其强迫劳动做法，并停止对村庄的掠夺行为。军队的人员构成极其复杂，总体而言，作风松弛，纪律涣散。军队现在由55个叛乱集团和民兵组织组成，均未经过任何审查或培训。由于缺少指挥和控制结构，亦没有防止队伍内部发生侵权行为所必要的问责机制，军队现已成为侵权行为的肇事者。



### 三. 结论

49. 明确了妨碍执行现有建议的一些因素。这些因素交织在一起，阻碍刚果民主共和国的整体人权状况得到改善。治理不善、没有法治，以及缺乏政治意愿，还会产生令人担忧的人权纪录，并继续阻碍发展和消除贫困。所有公共部门都资金不足，政府无法确保基本的经济和社会权利，如卫生保健权和教育权。司法部门运作不良，人力不足，进一步助长了对侵犯人权行为的有罪不罚现象，使刚果公民缺乏安全感。此外，对公务员、监狱系统和国家安全部队的资金分配不足，也造成了体制性腐败，导致国家职能“私有化”。应该有效应对这些挑战。政府必须在所有相关的地方、国家和国际利益攸关方的协助下，采取连贯系统的注重人权的措施，执行已经提出的建议，保护本国公民的人权。

### 四. 给刚果民主共和国政府的建议

50. 高级专员敦促政府充分执行各人权机制以前提出的建议，包括本报告中七个专题特别程序以及其他特别程序和条约机构提出的建议。

### 五. 给人权理事会的建议

51. 鉴于刚果民主共和国面临的多种人权挑战，以及在执行联合国人权系统不同部分以前提出的建议方面进展有限，人权理事会应在下一届会议上确定所要监督的重点工作，依据是与本报告上面所述七个专题领域(第二章，A至G节)有关的建议的固定衡量基准，以便评估刚果政府所取得的进展。

52. 理事会应该继续关注刚果民主共和国人权状况，确保不断监督，包括要求政府向理事会各特别程序发出长期有效邀请，并为有关特别报告员的访问提供便利。高级专员还准备继续就刚果民主共和国人权状况每年向理事会提出报告。