



人权理事会

第十六届会议

议程项目 2 和 10

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

技术援助和能力建

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

提要

人权理事会第 13/22 号决议请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)向理事会第十六届会议报告刚果民主共和国人权状况的变化及其办事处在该国开展的活动。

与向 2010 年 3 月人权理事会第十三届会议提交的上次报告(A/HRC/13/64)一样,本报告回顾高级专员和若干人权机制在过去提出的一些建议。此外,报告还总结了自上次的报告以来刚果政府对这些建议采取的后续行动。刚果民主共和国政府在上述会议期间承诺在普遍定期审议的框架内落实其中的若干建议。高级专员对此表示欢迎,并提请注意她服从刚果政府的安排,以支持它可能在这方面做出的一切努力。

在欢迎政府努力落实这些建议的同时,高级专员指出,自其上次的报告以来人权状况并无改善,她仍然极为担忧,特别是在该国东部,联合国刚果民主共和国人权事务联合办事处继续记录到国家安全部队和武装团体严重违反人权和国际人道主义法的行为。虽然在打击有罪不罚方面取得了微小进步,但在报告所涉期间仍然记录到严重阻碍司法的情况。还值得一提的是,在改善刚果民主共和国的

* 迟交。

人权状况所必须的结构改革方面没有取得重大进展。在报告所涉期间，还注意到严重侵犯人权捍卫者、媒体代表和反对党成员权利的情况有所增加。

高级专员鼓励刚果民主共和国政府毫不拖延地落实本报告的所有建议。联合国刚果民主共和国人权事务联合办事处将继续努力支持该国政府，包括通过请后者按照第 13/22 号决议实施的行动计划。高级专员促请国际社会协助刚果政府应对其面临的主要挑战，特别是进行结构改革，这对积极和持久改变刚果民主共和国的人权状况至关重要。

目录

	段次	页次
一. 导言	1	4
二. 人权方面的主要动态	2-7	4
三. 对建议采取的措施和后续行动	8-70	6
A. 任意和非法逮捕和拘留	8-13	6
B. 拘留过程中的关押条件、酷刑和虐待	14-20	7
C. 性暴力和有罪不罚	21-29	8
D. 对经济及社会权利的侵犯和对自然资源的 非法开发	30-37	10
E. 记者、人权维护者、受害者和证人的处境	38-46	12
F. 司法和有罪不罚	47-58	13
G. 与刚果安全部队的有罪不罚现象作斗争	59-70	16
四. 结论和建议	71-73	18
A. 给刚果民主共和国政府和国际社会的建议	72	18
B. 给人权理事会的建议	73	19

一. 引言

1. 本报告系依照 2010 年 3 月人权理事会第十三届会议通过的关于刚果民主共和国人权状况的第 13/22 号决议提交。与向人权理事会该届会议提交的上次报告(A/HRC/13/64)一样,本报告讨论我本人和一些联合国人权机制在过去提出的若干建议。¹此外,报告还总结了自我上次的报告以来政府对这些建议采取的后续行动。刚果民主共和国政府在上述会议期间承诺(A/HRC/13/8)在普遍定期审议的框架内落实其中的若干建议。我对此表示欢迎,并提请注意我服从刚果政府的安排,以支持其在这方面的努力。

二. 人权方面的主要动态

2. 在人权领域的主要挑战是:任意和非法逮捕及拘留;拘留过程中的关押条件、酷刑和虐待;性暴力;对经济及社会权利的侵犯和对自然资源的非法开发;记者、人权维护者、受害者和证人的处境;司法;以及与刚果安全部队的有罪不罚现象作斗争。这些是我在刚果民主共和国的办事处即联合国刚果民主共和国人权事务联合办事处²(以下简称“联人办”)工作的优先主题。联人办现有 119 名工作人员,分布在全国各地的 19 个办事处。作为范例,本报告还列出了联人办为支持政府履行其承诺往往与其他伙伴合作采取的措施。

3. 自我上次的报告以来,联人办继续记录到在刚果民主共和国发生的许多侵犯人权的行为。其中大多数与仍在该国东部肆虐的冲突有关。这些侵犯行为是在刚果民主共和国武装部队对武装团体开展的军事行动中和/或武装团体对这些行动的报复时犯下的。在东方省、北基伍和南基伍省,上帝抵抗军和卢旺达民主解放力量战士在某些情况下与其他刚果武装团体,尤其是“玛伊—玛伊”团体结成联盟,加强了对平民的袭击、屠杀、性暴力、抢劫和绑架。这些侵犯行为中有一

¹ 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);联合国刚果民主共和国人权办事处,“2007 年 1 月至 6 月期间刚果民主共和国的人权状况”;暴力侵害妇女、其原因及后果问题特别报告员的报告(A/HRC/7/6/Add.4);负责国内流离失所者人权问题的秘书长代表瓦尔特·卡林提交的报告(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状况和高级专员办事处在该国的活动的报告(A/HRC/10/58 和 A/HRC/13/64);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联合报告(A/HRC/10/59)。高级专员在本报告中还提到人权状况特别报告员和法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员最近分别于 2009 年 5 月和 10 月进行访问后提出的主要结论和初步建议,以及经济、社会和文化权利委员会于 2009 年 12 月 16 日提出的结论性意见(E/C.12/COD/CO/4)和在普遍定期审议中提出的建议。为避免重复,本报告中将不再提及建议的来源,因为多数建议是上面提到的一些机制提出的。

² 联合国刚果民主共和国人权事务联合办事处(联人办)成立于 2008 年 2 月 1 日,由联合国组织驻刚果民主共和国特派团(联刚特派团)人权事务处与联合国人权事务高级专员在刚果民主共和国的国家办事处合并而成。

些可能构成国际犯罪，包括危害人类罪和战争罪，一如刚果法院最近对在共和国东部所犯类似敲诈罪的罪犯宣判的那样。

4. 与该国其他地区一样，在东部发生的武装冲突中，性暴力仍然是一个令人严重关切的问题。在报告所涉期间，特别是 2010 年 7 月 30 日至 8 月 2 日在位于北基伍省 Walikale 地区 Kibua-Mpofi 轴心的 13 个村庄至少有 380 人名妇女、男人和儿童遭到卢旺达解放民主力量和“玛伊—玛伊”谢卡武装战斗员以及 Emmanuel Nsengiyumva 上校下属战士的大规模强奸，Emmanuel Nsengiyumva 上校曾经是刚果民主共和国武装力量的一名士兵，他在 2010 年初创建了自己的武装团体。在报告所涉期间安全部也犯下了许多强奸罪行。例如，2010 年 8 月 6 日在南基伍 Katalukula，十名妇女遭到刚果民主共和国武装部队第 431 营士兵的强奸。

5. 此外，在整个共和国仍然观察到因国家机构的结构性缺陷而造成的侵犯人权行为。事实上，由于这些机构的经常性弱点，局势依然带有侵犯人权的特点。许多其他侵犯人权的案件是由国家工作人员的个人行为所致。通常，这些人滥用其职务并将其权力用于个人目的而不受惩罚。

6. 在报告所涉时期，严重侵犯人权捍卫者和媒体及反对党代表权利的情况也有所增加。2010 年 6 月 1 日至 2 日晚“刚果民主共和国人权非政府组织全国网络”执行秘书兼“人权无声者之声”非政府组织主席 Floribert Chebeya 先生遭到暗杀，表明了刚果民主共和国境内的人权捍卫者可能遭受袭击的严重程度。随着预定于 2011 年举行的总统和全国立法选举临近，这些新的事态特别令人关切。

7. 2010 年 10 月 1 日，我对 1993 年至 2003 年在该国所犯的严重侵犯人权和国际人道主义法的行为进行了统计。我在我的报告中指出，在所述的 617 起严重事故中，绝大多数是各种违反人权和/或国际人道主义法，可能构成危害人类罪或战争罪，往往甚至构成两种罪行。报告还得出结论认为，1997 年和 1998 年对胡图人(难民和其他人)显然有系统和广泛的攻击揭示了一些确凿的证据，如果这些证据在有管辖权的法院得到证明，即可将其定性为种族灭绝罪。但是，有一些相反的证据可能导致法院得出结论认为缺乏确定犯有种族灭绝罪所需的特定意图。报告分析了打击刚果民主共和国有罪不罚现象的各种方案，包括为寻求真相、机构改革和向受害者赔偿建立司法机制和设立程序。

三. 对建议采取的措施和后续行动

A. 任意和非法逮捕及拘留

8. 在过去，向政府提出了若干建议，包括限制保安部队的权力，必须将维持秩序的责任只交给警察，维护被逮捕者的权利，联人办自由进入拘留场所，起诉任意拘留的肇事者并对任意拘留的受害者给予充分赔偿。³

政府采取的措施和当前形势

9. 任意和非法逮捕及拘留在刚果民主共和国仍然是一种司空见惯的做法，没有采取有效打击这种做法所需要的措施。这些任意和非法逮捕及拘留在全国各地十分常见，以致许多受害者认为正常。公职人员往往利用这些做法敲诈平民的金钱。事实上，刚果国家警察、国武装部队士兵和其他公职人员经常任意和/或非法逮捕和拘留平民而不受惩罚，这些平民只有在交付赎金后才得到释放。在大多数情况下，受害者既不向行政部门投诉也不向司法部门投诉。

10. 国家情报局(情报局)继续拘留违反一般法律而与其管辖范围内的犯罪毫无关系的人。在报告所涉期间，一些人未经起诉就被国家情报局作为“安全案件”而被拘留。公职人员继续阻止联人办进入拘留中心，主要是情报局的拘留中心和一些军事营地。在这方面，令人遗憾的是，尽管有安全理事会的决议⁴和2005年的总统指令，政府并不欢迎在普遍定期审议中提出的旨在确保联人办自由进入情报局和共和国卫队拘留场所的建议。⁵

联人办采取的措施

11. 在报告所涉期间，联人办在全国各地增加了对拘留中心的访问，以加强遵守国际和国家标准，这些访问通常由司法当局陪同。在这些访问期间观察到的非法和任意拘留案件被提交当局，这导致大量受害者被释放。需要进一步努力，以减少这种拘留的人数。

12. 联人办采取了许多行动，向警察部队和其他权利机关宣传有关逮捕和拘留的规则。例如，2009年9月至2010年9月，在全国为安全部队和国防部队举办了至少120次关于人权，包括关于遵守有关逮捕和拘留的规则的宣传和培训会议。联人办还与当地非政府组织合作，陪同受害者向主管机关投诉。

³ 见注脚1。

⁴ 见安全理事会第1925(2010)号决议和第1906(2009)号决议。

⁵ A/HRC/13/8, 第97段, 建议1。

落实现有建议的障碍

13. 我在上次的报告(A/HRC/13/64, 第 8 段)中强调的困难在所审查期间依然存在。这些困难包括司法当局和安全部队不了解任意和/或非法逮捕及拘留的严重性, 这主要归咎于腐败和国家的结构性弱点。

B. 拘留过程中的关押条件、酷刑和虐待

14. 在过去, 曾建议政府立即采取措施, 改善所有监狱的关押条件和安全, 并将《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》的规定落实到其国内法中。此外, 还请政府采取有效措施, 确保所有报告酷刑或虐待行为的人不受到威胁或恫吓。⁶

政府采取的措施和当前形势

15. 我欢迎刚果民主共和国在普遍定期审议中所作的承诺,⁷ 包括加入《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》, 实施国家预防机制和改善关押条件。2010 年 4 月 4 日, 参议院通过了关于酷刑定罪的法律, 规定酷刑是一项受到法律严惩的单独罪行。虽然该文本和监狱改革战略计划尚未得到国民议会通过, 但事实上它们是令人鼓舞的迹象。

16. 尽管取得了这些进步, 我仍然对刚果民主共和国恶劣的关押条件以及拘留场所的不安全情况表示关注。在关押期间的死亡人数一直居高不下, 2010 年 1 月至 6 月记录的死亡人数约为 119 人。在所报告期间, 包括强奸在内的几起侵害被关押者人身安全的案件也得到证实。在联人办的支持下, 最高军事法院检察长于 2010 年 6 月 23 日拟定了关于酷刑⁸ 和在关押期间死亡⁹ 的两项指令。这些指令规定要求法官加强对拘留场所的管制, 以便发现酷刑和在关押期间死亡的案件, 并每月提交报告。然而, 迄今这些报告始终没有提交。

17. 最近几个月仍有越狱的记录, 越狱往往使用暴力, 有一些是在现场工作的人员共谋。例如, 2010 年 9 月至 10 月 13 日, 27 名被判处重刑、死刑或终身监禁的犯人——包括几名军人, 尤其是前“玛伊—玛伊”民兵的领导人——从东方省的 Osio 监狱逃脱。监狱改革——对此该国在普遍定期审议¹⁰ 中同样承诺优先分配必要的资源——至今仍无进展。

⁶ 见脚注 1。

⁷ A/HRC/13/8, 第 94 段, 除其他外, 建议 2 和建议 53。

⁸ 关于酷刑的第 AG/0793/10 号指令。

⁹ 关于在关押期间死亡的第 AG/0794/10 号指令。

¹⁰ A/HRC/13/8, 第 94 段, 除其他外, 建议 54。

联人办采取的措施

18. 联人办与酷刑和关押期间死亡作斗争的战略是观察和监测关押条件，收集有关羁押期间违反人权案件的资料和维护被关押者的权利并向当局提起诉讼。在期待一项惩罚酷刑的法律的同时，联人办已开始与司法部门协商，以制定一个反对酷刑的法律框架。

19. 联人办还为执法人员举办关于酷刑和被关押者权利问题的宣传和培训会议。6月26日支持酷刑受害者国际日也被用于开展关于这一主题的媒体宣传活动，并召集专家和民间社会组织举行会议。

落实现有建议的障碍

20. 由于没采取重大措施使拘留场所的条件符合国际标准，在我上次的报告(A/HRC/13/64, 第15段。)中指出的障碍仍然存在。除其他外，应规定政府向监狱和拘留中心划拨特殊预算。虽然已为保护个人免受酷刑和虐待作出努力，但这些努力仍然不足。

C. 性暴力和有罪不罚

21. 在过去，向政府提出了若干建议，包括取消刚果法律中一切歧视妇女的条款，公开明确地谴责对妇女一切形式的暴力，包括家庭暴力，并确保司法系统能够毫不拖延和不带偏见地对这些暴力行为的实施者绳之以法。此外，政府应建立有效机制，并促进它接收有关性暴力的申诉，包括来自监狱系统的申诉，对这些申诉进行调查，向受害者提供心理和医疗服务。最后，政府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中设立一个基金。¹¹

政府采取的措施和当前形势

22. 尽管当局为打击性暴力行为作出了努力，但这种暴力仍然普遍存在。这是一种困扰整个国家的现象，特别影响数以千计的妇女和儿童。最近在Walikale地区发生的大规模强奸说明了这一祸害，并证明强奸在刚果民主共和国仍然被用作一种战争武器。¹²

23. 毫无疑问，国家已经认识到，性暴力是一个问题。然而，已经公布的措施，例如对定罪为性暴力犯罪的人执行更加严格的临时释放条件，仍未获得正式通过。为了司法系统的信誉，应当说，判刑越来越重，尤其是对参与性暴力案件的安全部队成员判刑越来越重。¹³ 例如，10月30日，乌维拉驻军军事法院判处

¹¹ 见脚注1。

¹² 联合国刚果民主共和国人权事务联合办事处的报告，2010年9月24日出版。

¹³ 见本报告关于与刚果安全部队的有罪不罚现象作斗争的G部分。

刚果民主共和国武装部队的五名士兵终身监禁，并责令赔偿损失，他们因 2009 年 8 月 8 日在穆伦格强奸七名妇女而被指控犯有危害人类罪。

24. 政府再次允诺履行其在普遍定期审议中所作的许多关于打击性暴力的承诺，¹⁴ 其中包括实施 2006 年法律和国家战略，并为预防、培训、镇压性暴力行为以及援助受害者提供更多的资源。我希望这些承诺将在最短的时间内变成其具体的行动。

联人办采取的措施

25. 联人办在报告所涉期间继续打击性暴力行为。它继续观察和监测在该国发生的性暴力案件，并向司法当局提供支持，协助他们起诉这些行为的肇事者。例如，2010 年 1 月至 10 月，联人办向司法当局提供支持，帮助他们调查了 100 多起强奸案。

26. 2010 年 5 月 1 日在刚果民主共和国正式启动了一个加强打击性暴力罪犯有罪不罚的项目。该项目由瑞典国际发展合作署资助，由联人办实施。该项目为期两年，涵盖开赛、下刚果、班顿杜、加丹加和金沙萨等省。为打击有罪不罚现象，该项目将促进性暴力受害者诉诸司法，并加强司法人员和民间社会的能力。

27. 在东部，联人办继续实施拿大国际发展署自 2006 年以来资助的预防和应对性暴力项目的司法及法律组成部分。作为该项目的一部分，目前有 11 个法律诊所在基伍开展工作。在该项目内开展了其它能力建设活动。此外，联人办还协助加强司法调查员对 2010 年 7 月 30 日至 8 月 2 日一个叛乱团体联军在 Walikale 地区犯下的大规模强奸和其他侵犯人权的罪行进行司法监督的能力。

28. 为了加强我的办事处在刚果民主共和国的工作，我于 2010 年 9 月 30 日至 10 月 10 日向该国派遣了一个由高级别人士组成的小组，以听取性暴力受害者的意见。小组的宗旨是探讨性暴力受害者和地方行动者以何种方式看待对受害者所作的反应，特别是补救和赔偿是否充足。为此，小组到南基伍、东方省和赤道省进行了调查。该小组由联合国人权事务副高级专员姜京华女士主持，成员包括国际刑事法院受害人信托基金董事会主席、前芬兰国防部长伊丽莎白·雷恩女士、布卡武市潘奇医院院长丹尼斯·穆克维格博士。小组成员与国家一级主管机关(司法和人权部以及性别、家庭和儿童部)和所参观省份的地方机关进行了交谈。小组成员注意到受害者和其他利益相关者的要求，即采取新的措施，使受害者更直接和有针对性地获得赔偿。在他们访问结束后，小组成员将编写一份含有建议的报告，提交给刚果民主共和国政府和其他地方合作伙伴。¹⁵

¹⁴ A/HRC/13/8, 第 94 段, 见, 除其他外, 建议 50。

¹⁵ 见人权副高级专员主持的联合国小组 2010 年 10 月 13 日的新闻公报。

落实现有建议的障碍

29. 除了我在上次报告(A/HRC/13/64, 第 23 段)中提到和在回顾的过去一年中仍然存在的有关性暴力的建议在实施方面遇到的障碍之外, 还应当指出, 刚果的一些法院没有充分地利用提供给他们的法律武器。¹⁶ 发现存在对法律误解和对减轻处罚情节错误评估的情况。¹⁷ 只要国家没有真正解决性暴力的社会根源, 即在刚果社会中妇女在社会、经济和政治上的劣势地位, 妇女的处境将依然严峻。

D. 对经济及社会权利的侵犯和对自然资源的非法开采

30. 在过去, 曾建议国家采取足以解决非法开采该国自然资源问题的综合措施, 增加国家资源汇集工作的透明度, 为逐步实现人权分配收入, 尤其是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。¹⁸

政府采取的措施和当前形势

31. 刚果民主共和国在拖延二十一年后向经济、社会和文化权利委员会提交合并成一个单一文件的第二次至第四次定期报告值得欢迎。委员会认为, 侵犯人权者逍遥法外和非法开采、包括外国公司非法开采国家的自然资源, 是行使经济、社会和文化权利的主要障碍。在其于 2009 年 11 月通过的意见中(E/C.12/COD/CO/4), 委员会要求该国立即采取措施, 包括立法措施, 为所有经济和社会权利设立并保障有效的国内补救办法。在这方面, 我欢迎刚果民主共和国在普遍定期审议中¹⁹所作的批准《经济、社会和文化权利国际公约任择议定书》的承诺。

32. 刚果人的生活水平仍然与该国拥有的自然资源远不相称, 除其他外, 人类发展指数即为证明, 人类发展指数从三个基本方面衡量某一国家达到的人类发展平均水平: 健康和长寿、获得教育和体面的生活水准。联合国开发计划署指出该指数在过去两年中下滑, 使刚果民主共和国目前在 169 个国家的名单排在第 168 位。²⁰

¹⁶ 在《关于 1993 年 3 月至 2003 年 6 月在刚果民主共和国领土上发生的最严重侵犯人权和国际人道主义法的绘图项目的报告》中对此进行了回顾, 第三部分, 第 799 至 840 段和第 848 至 883 段。

¹⁷ 例如, 2010 年 7 月 7 日, 布卡武驻军军事法院在一起强奸案中将受害人后来同意嫁给被告视为减轻处罚的情节。

¹⁸ 见脚注 1。

¹⁹ A/HRC/13/8, 第 94 段, 建议 7。

²⁰ <http://hdrstats.undp.org/fr/pays/profils/COD.html>。

33. 出现这种情况是因为，除其他外，从自然资源获得的收入的收集和管理不善，治理不善以及非法开采自然资源。在刚果民主共和国的这种开采仍然令人担忧，因为它导致安全部队和武装团体严重侵犯人权。在马尼埃马省、北基伍省和南基伍省，2010年9月20日通过部长令暂停了采矿活动。²¹ 这一决定有其道理，“在矿物开采和营销渠道中外国代理人和外国人插手《采矿守则》承认的服务”尤其说明了这一决定的理由。这项决定的执行也引发了许多困难。

34. 此外，刚果政府推行的政策不能够有效地促进履行其根据《经济、社会和文化权利国际公约》所作的承诺。预算资源的分配不能确保逐步实现普遍获得教育、卫生和饮用水。与国防和机构运作等其它部门相比，为社会基础设施的投资分配的预算份额很低。此外近几年来这一份额一直在下降。

联人办采取的措施

35. 联人办继续观察侵犯经济和社会权利以及与非法开采自然资源有关的侵犯人权行为的案件并确保对其监测。²² 此外，它还开展了政府和非政府行为者在这方面的能力建设活动。例如，联人办在2010年10月25日和26日为保护和促进人权网络成员举办了一次圆桌会议，专门讨论，除其他外，经济、社会和文化权利以及对自然资源的非法开采问题。

36. 此外，联人办与大湖区国际会议合作，于2010年8月17日至18日在刚果民主共和国举办了自然资源非法开采与经济、社会和文化权利专家研讨会。这次研讨会使专家在金沙萨聚会，以评估国家政策及向有关各方提出的建议。会议期间的重点是自然资源的非法开采与国家东部武装冲突的关系。此外，还建议政府加强打击有罪不罚现象，加入各种认证和跟踪议定书，并在自然资源的开发方面考虑到人权。

落实现有建议的障碍

37. 我在上次的报告(A/HRC/13/64, 第29段)中列出的障碍仍然存在。政府仍未建立一个系统来证明矿物质的来源并确保可追溯性，使管理手段现代化并提高矿产收入份额。此外税收收入的征收仍然不足：国家税收人员不能覆盖全境，他们的低工资使他们容易发生腐败。政府也面临东部省份的不安全局势，天然资源开采大部分集中在这些省份。

²¹ 见2010年9月20日关于在马尼埃马省、北基伍省和南基伍省暂停采矿活动的第0705/CAB.MIN/MINES/01/2010号部长令。

²² 见第22段。调查组关于瓦利卡莱大规模强奸的报告显示了这种联系。“在政治和社会诉求的虚假幌子下，这些武装团伙控制了北基伍省瓦利卡莱地区的几个地方。瓦利卡莱是一个矿物质丰富的地区，武装团体控制和开采矿场使他们能够资助其行动”。

E. 记者、人权维护者、受害者和证人的处境

38. 在过去，提出了若干建议，包括国家机关鼓励民主进程以及国家遵守其关于保障言论自由和新闻自由的国际义务。人权状况特别报告员在 2009 年 5 月访问时，还建议通过保护人权捍卫者的法律，政府遵守有关和平集会权的通知制度，以及赋予符合管理要求的非政府组织以法人地位。²³

政府采取的措施和当前形势

39. 在我上次的报告中，我阐述了记者、人权捍卫者、受害者和证人的境况非常令人担忧。在所审查期间，情况几乎没有改善，甚至继续恶化。最近最具象征性的案件是 Floribert Chebeya Bahizire 先生被暗杀。²⁴ 2010 年 6 月 2 日，他的尸体在他的车中被发现：前一天，他被位于金沙萨的刚果国家警察总督察总部传唤。陪同他的司机仍然下落不明。2010 年 11 月 12 号，这一案件开始在金沙萨贡贝军事法院审理。在被控谋杀、绑架、劫持军火、搜罗罪犯和恐怖主义的八名刚果国家警察中，有五名到庭受审——全部被关押在金沙萨马卡拉监狱。另外三名仍然在逃，将受到缺席审判。庭审将于 2010 年 12 月 3 恢复，以便各方准备辩护。

40. 在普遍定期审议期间，²⁵ 刚果政府承诺通过一项有效并符合《人权维护者宣言》的法律框架，保护人权活动分子(大会第 53/144 号决议)。尽管有这样的承诺，但在撰写本报告时在国家一级没有提交任何法律草案或提案，仍然存在对人权维护者的暴力、骚扰和威胁案件。我的办事处准备向政府提供其实施适当的法律框架可能需要的任何技术援助。

41. 记者的工作条件在最近几个月也有所退化，随着 2011 年总统和国家立法选举的临近可能进一步恶化。报道事件或对自然资源开发和公众街市等所谓敏感问题感兴趣的记者最容易受到威胁、恐吓及对其权利的其它侵犯。

42. 在普遍定期审议中，²⁶ 刚果民主共和国承诺采取进一步措施，创造有利于媒体自由和独立的条件。应当指出有一些进展。在报告所涉期间，向媒体颁发了新的工作执照，2010 年 10 月 12 日，法国国际广播电台的信号在中断一年多以后在整个刚果领土得到恢复。然而，这些发展虽然令人鼓励，但如果媒体的记者无法自由和独立工作，他们仍将朝不保夕。

²³ 见脚注 1。

²⁴ 见高级专员 2010 年 6 月 3 日的公报。

²⁵ A/HRC/13/8, 第 94 段, 建议 106。

²⁶ A/HRC/13/8, 第 94 段, 建议 100。

43. 对受害者和证人，尤其是敢于投诉或在涉及国家官员或有权势的人的诉讼中作证的男人和妇女的保护也仍然脆弱。在这方面，我对提及数十名在瓦利卡莱被强奸的妇女同意配合军事司法而受到威胁的报告²⁷感到担忧，我呼吁当局在国际社会的支持下确保在这些调查中保护所有受害者和所有证人。

联人办采取的措施

44. 联人办密切关注记者、人权维护者、受害者和证人的权利受到侵犯的案件。例如，2010年1月至9月，联人办在全国各地处理了120多份保护案卷。在保护违反人权的受害者和证人以及在履行其职责时受到威胁的记者和人权维护者的方案中一些人得到了联人办与无国界律师组织合作管理的资金提供的援助。与非政府组织合作，一个保护网络实施保护措施，为有关人士的诉讼辩护，公开谴责威胁，提醒当局，提供实用的保护建议，并确保受害者在国内搬迁。

45. 联人办继续确保非政府组织的成员和记者在人权和个人保护领域的能力建设。还为当局开展了提高认识运动，提请他们注意恐吓被害人、证人、记者和人权维护者的案件，并强调必须确保对他们的保护。

落实现有建议的障碍

46. 改善情况遇到的障碍仍然是在我上次的报告(A/HRC/13/64,36段)中提到的障碍。通常，权利遭到侵犯的人权维护者、记者、受害者和证人因害怕报复而不想投诉，这助长了这种侵权行为。如果不采纳一项专门保护他们的法律和不执行具体的措施，他们的处境将仍然脆弱。随着2011年立法和总统选举的临近，迫切需要包括政府和反对派在内的所有各方理解并尊重媒体和人权捍卫者的作用及其对刚果民主进程的贡献。

F. 司法和有罪不罚

47. 在过去，曾建议国家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。此外，还建议政府确保军事法院按照这方面适用的国际规定，仅负责审判有军事犯罪行为的军事人员。²⁸

政府采取的措施和当前形势

48. 可以指出司法领域的一些进展，包括为加强司法体系所作的努力。通过2010年7月30日的总统令，984名法官获得任命，级别为助理检察长职级；2010年7月31日，司法和人权部长宣布建立85个区法院。另有1000名法官正

²⁷ 见本报告第4段。

²⁸ 见注脚1。

在接受培训，应在 2011 年开始工作。应当指出，在已经和将要进行的招聘之后，总共将有 400 名妇女被聘用，使她们在司法部门的比例从 5%增加到 25%。其中将有 100 名妇女接受关于性暴力问题的培训并将被部署到东部。我欢迎这一举措，只能鼓励政府加强这方面的措施。

49. 然而，只有向法官分配足够的资源，他们才能有效地履行其职能。这尤其意味着向司法系统拨出大量预算，使之符合国际标准，使基础设施现代化并招聘数量足够的司法助理人员。分配到全国各省工作的法官在他们到达工作地点时面临不支付其任职补助金、缺乏办公室和住房的问题。此外，由于新法官的培训时间短，应建立一个监测和评价其能力的机制，以提高他们的绩效，并更普遍地改进司法的公共服务。

50. 此外，政治和行政当局以及安全部队成员继续干涉司法程序。再者，在许多情况下，调查很少导致起诉或实际定罪。在诉讼的各个层面都存在干扰：例如，拒绝展开调查，拒绝将涉嫌侵犯人权的军人提交司法处置或释放被捕者。当法官尝试开展司法调查时往往受到威胁。例如，2010 年 8 月 12 日，已并入刚果民主共和国武装部队的一伙前全国保卫人民大会的军人包围了戈马军事检察院，使驻扎在瓦利卡莱的 212 旅旅长获得释放，他是在当天被捕的。

51. 上述障碍削弱了打击有罪不罚的努力。博斯科·恩塔甘达将军的案件就是刚果民主共和国有罪不罚的一个象征性案件。尽管刚果政府与国际刑事法院合作，国际刑事法院对恩塔甘达签发了逮捕令，但他不仅仍然自由，而且继续在武装力量中承担重要角色。此外，在普遍定期审议²⁹中，政府没有接受要求其根据条约义务逮捕恩塔甘达并将其移交海牙法院的建议。

52. 在普遍定期审议中，³⁰刚果政府重申了尽快在国内法中纳入《国际刑事法院罗马规约》的承诺。它还承诺加速根据《巴黎原则》的规定建立一个负责促进和保护人权的国家委员会的进程。³¹迄今为止，旨在履行这些承诺的改革尚未成功。一项关于建立国家人权委员会的提案已于 2008 年 6 月提交议会。关于《国际刑事法院罗马规约》，2010 年 11 月 4 日向政策、行政和法律委员会提交了一份法律草案，这是 2003 年以来国会审议该文本在获得通过的道路上所取得的进展。希望该文本在合理的时间内获得通过。事实上，这将为刚果民主共和国司法系统打击有罪不罚现象赋予更多的手段。

²⁹ A/HRC/13/8，第 97 段，建议 5 和 6。

³⁰ A/HRC/13/8，第 94 段，建议 97。

³¹ A/HRC/13/8，第 94 段，见，除其他外，建议 13。

53. 关于根据人权理事会的建议建立人权联络实体，³² 其机制尚未生效。虽然是根据 2009 年 8 月 12 日的一项总理法令³³ 建立，但该实体于 2010 年 4 月 17 日正式启动。人权联络实体专家委员会第一次会议于 2010 年 8 月 24 日举行。该机制的有效运作需要政府的真正承诺。

联人办采取的措施

54. 联人办与联合国驻刚果(金)稳定特派团(联刚特派团)法治科、开发计划署和其他伙伴合作，在若干领域加强了对司法系统的援助。司法当局在进行调查方面继续得到援助。2010 年 1 月至 10 月，联人办协助当局在戈马、贝尼、布滕博、布卡武、乌维拉、布尼亚、基桑加尼、金杜、栋古、卡南加和姆班达卡进行了 28 次关于侵犯人权的调查。它还在案件整个监测期间与当局保持定期接触，并对司法系统的各种行为者进行了关于人权原则和法治的培训。在其使司法机构更加有效和更加负责的努力中，联人办协助制定了一项法官职业道德守则。

55. 为了加强我在刚果民主共和国办事处的努力，我实施了“绘图项目”。该项目导致在 2010 年 10 月 1 日发表了“关于 1993 年 3 月至 2003 年 6 月在刚果民主共和国领土上发生的最严重侵犯人权和国际人道主义法的绘图项目报告”。³⁴ 该报告描述了据称该国在十年期间发生的涉及外国和刚果部队及武装团体许多严重暴力行为问题的 600 起事件。绝大多数事件证实了各种侵犯人权和/或国际人道主义法的行为，这可能构成危害人类罪或战争罪，甚至往往同时是两种罪。报告还得出结论认为，1997 年和 1998 年对胡图人(难民和其他人)显然的系统和广泛攻击，显示出一些确凿的证据，如果这些证据在主管法院得到证明，即可构成种族灭绝罪。但是，有一些相反的因素可能导致法院得出结论认为，缺乏确定种族灭绝罪所需的特定意图。

56. 赋予“绘图”项目的一个重要任务是评估刚果司法系统处理许多犯罪，特别是在 1993-2003 年十年期间及以后许多犯罪的能力。报告的结论是，刚果司法系统结束国际犯罪有罪不罚现象的能力严重不足。它还列出了与刚果民主共和国的有罪不罚现象作斗争的可能备选方案，包括建立司法机制或设立寻求真相的程序、机构改革以及受害者赔偿审批程序。

³² 这是刚果民主共和国政府、联人办和联刚特派团之间合作的地方机制。见人权理事会第 7/20 号决议。

³³ 第 095/35 号法令。

³⁴ 《关于 1993 年 3 月至 2003 年 6 月在刚果民主共和国领土上发生的最严重侵犯人权和国际人道主义法的绘图项目报告》。

57. 正如该报告指出的那样，至关重要是，当局应事先进行全国磋商，以确保刚果人民密切参与查明需要，确定优先事项并寻求解决方案——总之他们赞同这些新的机制并了解其运作和范围。我欢迎刚果民主共和国政府在这方面的合作，并请国际社会支持这些努力，为确保过渡时期的司法加强司法系统和制定一项战略需要这些努力。

落实现有建议的障碍

58. 在我上次的报告中指出的障碍仍然存在(A/HRC/13/64, 第 42 段)。刚果民主共和国的司法仍然严重缺乏资源。法官的生活和工作条件无法促进在处理司法事务方面遵守合理时限原则。这种资源缺乏也限制了打击有罪不罚现象，因为法官和司法人员更容易腐败。法院的运行费用不足也往往通过收取高昂的办案费用自我筹资。这种情况会使法院的公正性和独立性受到质疑，并使其疏远诉讼人。

G. 与刚果安全部队的有罪不罚现象作斗争

59. 在过去，向该国提出了若干建议，包括刚果政府对一切侵犯人权的行为坚决实行零容忍政策，并严格核实公务候选人在尊重国际人道主义法和人权方面的背景，对军队、国家警察和其它安全部门内的关键职位尤其如此。此外，建议政府采取适当措施，撤销或解散涉及严重侵犯人权的官员和单位，并将涉案人员绳之以法。

政府采取的措施和当前形势

60. 落实共和国总统宣布的零容忍政策³⁵还有许多工作要做。从司法角度来看，系统调查所有侵犯人权案件、起诉和有效惩罚肇事者的责任必须得到落实。近几个月来，对执法人员质疑的程序导致了各种宣判并向受害者支付赔偿金。然而，很多官员逍遥法外，受害者很少得到赔偿，尽管作出了判决，但罪犯往往不能有效地服刑。

61. 2009 年 5 月，在金沙萨访问的一个安理会代表团向共和国总统提交了一份参与严重侵犯人权，包括性暴力行为的五名军官名单。在这名五军官中有三名目前被金沙萨马卡拉中央监狱预防性拘留，检察长向各主管检察院发送了调查委托书，请求进一步调查。名单上的第四名军官员被发现在赤道省指挥一个营。2010 年 6 月 14 日，刚果民主共和国武装部队参谋长向第三军区司令发出了一封信函，他在信中要求将该军官送交军事检察院处理。迄今为止，这一需求仍未得到落实。第五名军官仍然在逃。

³⁵ 2009 年 7 月 5 日，卡比拉总统宣布，他将刚果民主共和国武装部队违反纪律和侵犯人权，包括性暴力和性别歧视的案件实行“零容忍”政策。

62. 在“基米亚二号”行动结束后于 2010 年 1 月发起的“阿马尼利奥”行动中，联人办继续收集到联刚特派团不支持的部队士兵和联刚特派团支持的部队士兵侵犯人权案件的资料，联刚特派团须执行有条件支持的政策。³⁶ 然而，联人办注意到，根据有案可稽的案件，联刚特派团支持的部队士兵犯下的侵犯人权行为有所减少。³⁷ 部分原因是在联人办的参与下对这些部队的指挥官和副指挥官进行了筛选。

63. 在“鲁迪亚二号”(在东方省)、“西部一击”(在赤道省)和“铁石”(在伊图里)等其它行动中也进行了这种筛选。有条件支持政策适用于联刚特派团支持的所有行动。我的办事处参加了 2010 年 5 月赴刚果民主共和国评估有条件支持政策实施情况的机构间访问团。访问团的结论是，联刚特派团为在其总的保护工作中纳入有条件支持政策作出了重大努力，但相当多的问题仍然存在。在这方面提出了若干建议。

64. 此外，联人办继续收集在刚果民主共和国武装部队发起的单方面行动中士兵侵犯人权的证据。³⁸ 联人办特别收到了这种指控，即在 2010 年 9 月 18 日至 22 日，来自平加(在马西西中心西北 115 公里处)的刚果民主共和国武装部队士兵在向行动地区行进时掠夺了位于北基伍省瓦利卡莱地区 Pinga-Kibua 轴心的许多村庄。

65. 刚果民主共和国邀请法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员于 2009 年 10 月进行访问。特别报告员在访问后提出了解决该国有罪不罚问题的六项建议。特别注意到刚果民主共和国武装部队因匿名而不受惩罚，他建议要求穿着标有个人姓名、可以识别其军事单位的制服。这种措施将有助于查明对严重侵犯人权负有责任的保安部队成员并调查这些案件。

66. 上述案件表明，绝对迫切需要采取长期干预措施，建立一个能够核实安全部队成员背景的机制，以便将那些对严重侵犯人权负有责任的人从他们的行列中清除出去。³⁹ 鉴于刚果民主共和国武装部队仍然对该国大量侵犯人权的行为负

³⁶ 根据有条件支持政策，联刚特派团如果有充分理由认为刚果民主共和国武装部队各单位在行动中实际上可能违反国际人道主义法、国际人权法或国际难民权利法，将不参加这些单位的行动，也不支持这些行动。有关执行该政策的更多详情，请参阅秘书长向安全理事会提交的关于联合国刚果民主共和国特派团的报告：S/2009/623、S/2010/164 和 S/2010/512。

³⁷ 迄今，只有参与“阿马尼利奥”行动的 18 个营得到联刚特派团的支持。

³⁸ 例如“鲁文佐里”和“北奥马特”行动。

³⁹ 在过去，安理会多次呼吁刚果当局在联刚特派团的支助下，为刚果民主共和国武装力量和国家安全部队建立一个有效的挑选审查机制，以确保将违反国际人道主义法和侵犯人权的人员排除在外(特别见第 1906 (2009)号决议，第 32 段)。根据其成立联刚特派团的第 1925 (2010)号决议，安全理事会“着重指出刚果民主共和国政府对该国的安全、建设和和平和发展负有首要责任，并鼓励刚果民主共和国政府继续充分致力于通过组建专业和可以持久存在的安全部队来保护民众”。见第 1925 (2010)决议。

有责任，这种措施对确保持久和平与稳定至关重要。⁴⁰ 我理解政府在这方面所面临的困难，我欢迎它在普遍定期审议中承诺建立这种机制。我请国际社会参与安全改革，支持刚果政府将人权原则纳入这项改革。

联人办采取的措施

67. 联人办特别重视对刚果安全部队侵犯人权的指控。只要有理由相信安全部队的成员参与了侵犯人权的案件，就会向刚果当局开展调查并进行监测。

68. 特别是关于“阿马尼利奥”行动，联人办继续参与核实军官的简况，以便将那些有证据表明他们参与严重违反人权案件的人排除在行动之外。

69. 此外，为资助国际征聘的 10 名人权专家向美利坚合众国政府募集了资金，以加强在该国东部部署的混合保护小组。这些小组由联刚特派团在 2008 年底成立，目的是改善保护和信息机制，作为警方与当地社区之间的连接。

落实现有建议的障碍

70. 在我上次的报告(A/HRC/13/64, 第 48 段)中指出的缺陷依然存在。对保安部队和有条件支持的部队犯下的侵犯人权行为的零容忍政策仍然面临军衔等级给予的保护和部队中缺乏纪律。由于在审查加入刚果民主共和国武装部队的候选人过去的行为以及使军饷支付方式现代化和确保军纪方面缺乏一种机制，政府及其合作伙伴打击侵犯人权行为的举措将是短命的。

四. 结论和建议

71. 自从我上次的报告公布以来，尽管在国际社会的支持下刚果政府作出了努力，但在落实联合国各种人权机制，包括特别程序和根据国际人权文书建立的机构向刚果民主共和国提出的建议方面进展甚微。很明显，落实这些建议依然存在许多障碍，阻碍了人权状况的显著改善。

A. 给刚果民主共和国政府和国际社会的建议

72. 我欢迎刚果民主共和国政府接受国际人权机制向其提出的及其在普遍定期审议中接受的若干建议——包括本报告中所载的建议。我希望这一承诺将在短期内成为减轻许多刚果人痛苦的具体措施，在长期则成为解决本报告中所指明的障碍的具体办法。我重申我对政府的支持以及联人办的支持，特别是为了协助实施人权理事会所要求的行动计划。我促请国际社会支持政府的努力以及我在刚果民主共和国办事处的努力。

⁴⁰ A/HRC/13/8, 第 94 段, 建议 44。

B. 给人权理事会的建议

73. 人权理事会应继续审议刚果民主共和国的人权状况，并确保对它继续进行监测，包括要求政府加强其与各种人权机制的互动，并定期向其通报在制定和实施其行动计划方面的进展情况。我准备向理事会第十九届会议提交关于刚果民主共和国人权状况的报告。
