



## 人权理事会

## 第十九届会议

## 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

## 技术援助和能力建设

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

## 概要

人权理事会第 16/35 号决议请联合国人权事务高级专员向理事会第十九届会议提交一份报告。本报告与高级专员的前两份报告一样，概述刚果民主共和国人权方面的主要动态，并介绍高级专员办事处在该国开展的活动。报告重申若干联合国人权机制提出的一些最重要的建议，并评估刚果民主共和国政府落实这些建议的进展情况。

高级专员赞扬刚果政府为打击有罪不罚现象、加强国家机构和改善国内人权状况，在落实高级专员办事处和其他人权机制的一些建议方面做出的努力。但她感到遗憾的是，整个 2011 年，该国民众的人权状况并无改善。高级专员办事处仍然记录到严重侵犯人权的行为，尤其是在该国东部。

本报告强调了刚果民主共和国长期存在侵犯人权行为的根源。国家机构、特别是司法系统和安全部队的结构性弱点，再加上腐败行为和武装团体的存在，导致了有罪不罚现象，并助长了系统性的侵犯人权行为，其中包括任意处决和即决处决、任意和非法逮捕与拘留、虐待、酷刑、性暴力和抢掠等。囚犯的关押条件

\* 迟交。

往往使其容易遭到虐待和酷刑，关押期间的死亡率仍然很高。高级专员还特别关切地注意到，性暴力案件数量仍然很多，而且在本报告所述期间，发生了几起大规模强奸案件。对社会经济权利享受也受到结构上的阻碍。

在 2011 年总统和立法选举前夕，高级专员办事处注意到对政治反对派、记者和人权维护者实施的侵犯人权行为数量令人担忧，而且他们仍然面临各种威胁，其人权继续遭到侵犯，包括任意和非法逮捕与拘留。办事处发现，这类侵犯人权行为大多是由安全部队在政治人物操纵下实施的。但高级专员欢迎政府为保护公共自由采取的举措，例如设立了音像与通信高级委员会，并宣布成立人权维护者保护中心等。她希望这些机制能够尽早充分运作，发挥效力。

高级专员满意地注意到，在将刚果民主共和国武装部队(刚果武装部队)和刚果国家警察的士兵、警察和官员绳之于法方面，情况有所改善。但她十分关切地注意到，性暴力和基于性别的暴力案件数量惊人，呼吁加倍努力，确保继续在这一领域取得进展。她还赞扬通过了明确将酷刑定为刑事犯罪的法律。不过，监狱系统和司法系统的其他必要改革措施要么陷入停顿，要么执行不力或得不到一贯的执行。在这方面，高级专员注意到，导致侵犯人权行为的根源同时也有碍于落实她在以前的报告中提出的建议。

因此，高级专员强调，急需采取一系列连贯措施，落实所有建议。在整个进程中，刚果政府应与国际社会和刚果民间社会积极合作。高级专员和人权高专办驻刚果民主共和国办事处将继续支持政府的这项努力。

## 目录

	段次	页次
缩略语表 .....		4
一. 导言 .....	1-3	5
二. 对建议采取的措施和后续行动 .....	4-61	6
A. 任意和非法逮捕与拘留 .....	4-7	6
B. 监狱条件及关押期间的酷刑和虐待 .....	8-14	7
C. 性暴力行为 .....	15-23	8
D. 对经济和社会权利的侵犯和对自然资源的 非法开采 .....	24-29	10
E. 记者、人权维护者、受害人和证人的处境 .....	30-35	12
F. 公共自由与选举 .....	36-43	13
G. 司法和打击有罪不罚现象 .....	44-51	15
H. 打击对刚果安全部队的有罪不罚现象 .....	52-61	17
三. 结论和建议 .....	62-64	19
A. 对刚果民主共和国政府和国际社会的建议 .....	63	19
B. 对人权理事会的建议 .....	64	19

## 缩略语表

APCLS	自由主权的刚果爱国者联盟
ANR	国家情报局(国情局)
ASADHO	非洲捍卫人权协会
CNDP	全国保卫人民大会
CIDA	加拿大国际开发署(加开发署)
CSAC	音像与通信高级委员会
DGM	移民总局
FARDC	刚果民主共和国武装部队(刚果武装部队)
FDLR	解放卢旺达民主力量(卢民主力量)
IDP	国内流离失所者
IMF	国际货币基金组织(基金组织)
MLC	刚果解放运动
MONUC	联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)
MONUSCO	联合国刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)
NGO	非政府组织
OHCHR	人权事务高级专员办事处(人权高专办)
PNC	刚果国家警察
SIDA	瑞典国际开发合作署(瑞开发署)
STAREC	摆脱武装冲突地区稳定与重建方案
UDPS	民主与社会进步联盟
UNJHRO	联合国联合人权办事处(联人办)
UNPOL	联合国警察
UPR	普遍定期审议
USAID	美国国际开发署(美援署)

## 一. 导言

1. 本报告根据人权理事会题为“刚果民主共和国的人权状况和加强技术合作与咨询服务”的第16/35号决议提交的。本报告所涉期间为2011年1月至10月，它与高级专员的前两份报告<sup>1</sup>一样，概述刚果民主共和国的人权现况和联合国联合人权办事处(联人办)<sup>2</sup>在该国开展的活动。本报告重申若干联合国人权机制提出的一些最重要的建议，并评估刚果民主共和国政府落实这些建议的进展情况。<sup>3</sup> 人权事务高级专员办事处(人权高专办)主要通过联人办，随时准备支持刚果政府落实这些旨在改善全国人权状况的建议。

2. 本报告所述期间，在总统和立法选举前夕，联人办记录了对政党成员、记者和人权维护者实施的与选举有关的侵犯人权行为。他们基本的言论和集会自由以及人身自由和安全权利受到的影响最大。这些侵犯人权行为通常是国家安全部队和情报机构在政治人物操纵下实施的。

3. 高级专员对刚果东部、尤其是东方省和基伍省的局势感到特别关切，在这些地区，刚果民主共和国武装部队(刚果武装部队)仍然对当地人口实施任意处决、性暴力、任意和非法逮捕与拘留、酷刑和虐待、敲诈勒索、抢掠和强迫劳动等。各种武装团体的战斗人员也继续对平民实施严重的侵犯人权行为，包括谋杀、强奸和绑架。在整个报告期内，性暴力仍然是令人关切的一个重要问题。

<sup>1</sup> A/HRC/13/64 和 A/HRC/16/27。

<sup>2</sup> 联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)人权司和人权高专办驻刚果民主共和国办事处于2008年2月1日合并为联合国联合人权办事处(联人办)，后者根据前两者各自的任务授权进行运作。

<sup>3</sup> 本报告中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)；联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)人权司和联合国人权事务高级专员办事处驻刚果民主共和国办事处关于刚果民主共和国人权状况的报告(2007年1月至6月)；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：对刚果民主共和国的访问(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人权状况和高级专员办事处在该国活动的报告(A/HRC/10/58、A/HRC/13/64 和 A/HRC/16/27)；联合国七名专家关于刚果民主共和国局势的联合报告(A/HRC/10/59、A/HRC/13/63 和 A/HRC/16/68)；法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员的报告——对刚果民主共和国的访问(A/HRC/14/24/Add.3)；经济、社会和文化权利委员会的结论性意见(E/C.12/COD/CO/4)；普遍定期审议工作组报告(A/HRC/13/8)和联人办2011年11月9日关于刚果民主共和国选举前人权状况的报告中提出的建议。为避免重复，本报告将不再提及建议的来源。

## 二. 对建议采取的措施和后续行动

### A. 任意和非法逮捕与拘留

#### 现有建议

4. 应当限制国家各种安全机构实施逮捕的权力，国家应确保刚果国家警察是首要的执法机构。此外，国家还应调查所有任意逮捕案件，起诉责任人，并为受害人提供赔偿。应允许联人办不受限制地进入该国的所有监狱和拘留中心。<sup>4</sup>

#### 政府采取的措施和现状

5. 自高级专员上次报告以来，政府尚未采取重大行动来减少任意逮捕和拘留。平民经常因并不构成刑事犯罪的行为如不偿还债务或被控施行巫术而遭到逮捕。国家情报局(国情局)和移民总局工作人员也为超越其职权范围的原因而实施逮捕。另外，被捕平民往往被剥夺由法官就其被拘留的合法性作出决定的宪法权利。由于缺乏对这些被拘留者的司法控制，而且这些非正式的程序被认为是常规做法——尤其是在与安全有关的案件中，结果导致情报和安全人员拥有无限的权力，并使他们极易产生腐败。在整个 2011 年期间，平民还经常因政治原因而被捕，从而造成恐吓和对言论自由权的限制。<sup>5</sup> 警官经常利用任意逮捕和拘留作为向平民勒索钱财的手段。

#### 联合人权办事处采取的行动

6. 联人办与国家检察官合作，继续访问全国的拘留中心，以确保关于剥夺自由的国际法和刚果法律得到遵守。通过这种办法，联人办提请司法当局注意到许多任意逮捕或非法拘留案件，后者反过来又促使释放了大量受害人。在本报告所述期间，联人办还为刚果安全部队举办了一些提高认识的活动和培训班，以增进他们对有关法律的认识，并加强他们对这些法律的遵守。应当指出的是，虽有安全理事会的若干决议<sup>6</sup> 和 2005 年 7 月 5 日发布的一项总统令，但联人办的人权官员仍然被剥夺了进入国家情报局(国情局)和共和国警卫队大多数拘留场所的权利。

<sup>4</sup> 见脚注 3。

<sup>5</sup> 见下文第 42 和 43 段。

<sup>6</sup> 安全理事会第 1906 (2009)号、第 1925 (2010)号和第 1991 (2011)号决议。

## 落实现有建议的障碍

7. 高级专员以前的报告中提到的障碍在本报告所述的整个期间依然存在。有预谋的任意和非法逮捕与拘留往往是出于经济或政治动机。刑事司法系统包括资源缺乏在内的结构性弱点导致了这两种任意逮捕行为及其长期存在。

## B. 监狱条件及关押期间的酷刑和虐待

### 现有建议

8. 应立即采取措施，改善监狱条件，缓解拥挤状况。还建议该国通过一部法律，并采取有效措施，保护举报酷刑或虐待行为的人免遭威胁或恐吓。高级专员还吁请政府为监狱系统分配充足的资源，以保证食品和医疗保健用品的供应。<sup>7</sup>

### 政府采取的措施和现状

9. 监狱内的死亡人数虽然自 2010 年以来有所减少，但仍然很高。2011 年 1 月至 9 月，联人办共记录了 41 起关押期间死亡的案件，死因包括长期营养不良、严重的虐待和缺乏获得基本医疗的机会等。这一减少在很大程度上归功于监狱工作人员和非政府组织在地方层面采取的措施。国家有义务为囚犯提供食品，但刚果民主共和国的监狱均未获得用于此目的的充足预算，囚犯仍然几乎完全依赖家人或慈善机构提供的食品。除了食品匮乏外，缺乏基本的基础设施、糟糕的卫生条件和拥挤不堪的环境等，都导致监狱条件更加恶劣。此外，囚犯依然容易受到监狱工作人员的酷刑和虐待。

10. 被关押者恶劣的生活条件和破烂不堪的基础设施仍是造成暴乱和越狱的原因。越狱破坏了司法部门打击有罪不罚现象的努力。例如，2011 年 9 月 7 日，在不明武装人员袭击加丹加省卢本巴希的 Kasapa 监狱后，共有 967 名囚犯从该监狱逃跑，其中包括 271 名被控实施性暴力和强奸的囚犯。

11. 虽然取得了立法上的进展，但改革举措的总体执行情况仍然较差。2011 年 7 月 20 日，总统颁布了一项法律，将酷刑明确为刑事犯罪。<sup>8</sup> 在本报告所述的整个期间，为调整分配给监狱系统的管理和人力资源采取了一些步骤，但并未就此做出充分的预算努力。结果，监狱工作人员的工资仍然很低，他们缺乏献身精神，并且容易腐败。

12. 监狱管理仍然很不健全。因此，待审拘留犯经常被遗忘，关于有条件释放的法律仍未得到充分适用。总的来说，由于在执行改革举措方面缺乏连贯性和一致性，从而降低了其效率。在这方面，司法部 2009 年与联合国组织刚果民主共

<sup>7</sup> 见脚注 3。

<sup>8</sup> 2011 年 7 月 20 日将酷刑定为刑事犯罪的法律。

和国稳定特派团(联刚稳定团)<sup>9</sup> 合作制订的全面的监狱改革战略计划尚未提交议会。

### 联人办采取的行动

13. 在本报告所述期间，联人办与刚果当局和其他伙伴合作，继续经常访问全国拘留场所，但如上面第 6 段所述，它被剥夺了访问某些拘留场所的权利。联人办继续访问监狱，并对个别被拘留者的案件进行监督。联人办与联刚稳定团的惩教小组合作，就人权相关问题向监狱负责人提出了咨询意见。联人办还与该小组合作，在加拿大国际开发署(加开发署)资助下，修建北基伍省贝尼市的 Kangbaya 监狱和南基伍省卡莱亥市的中央监狱。

### 落实现有建议的障碍

14. 由于自高级专员上次报告以来，几乎没有采取什么重大措施，因此状况并无改善。<sup>10</sup> 监狱系统经费短缺，腐败网络根深蒂固。这些网络对可能会降低其活动收入的改革措施予以抵制或加以利用。虽然已经通过对酷刑予以处罚的法律，但由于缺乏能力，并需培训监狱、司法和安全人员，因此该法的一贯适用仍是一大难题。

## C. 性暴力行为

### 现有建议

15. 刚果民主共和国应当废除国内法律中一切歧视妇女的条款。国家机构应当公开并明确谴责对妇女的一切形式暴力行为，包括婚内暴力和强奸。这些谴责不应因习俗、传统或宗教方面的考虑而有所缓和。政府应建立有效机制，并促进该机制受理有关性暴力、包括在羁押场所实施的性暴力的申诉。高级专员除其他外，吁请政府为受害人提供心理和医疗服务。此外，政府还应确保国家安全部队人员了解并遵守关于性暴力的法律，并确保立即将行为人绳之以法。最后，国家应当对国家工作人员实施的性暴力行为的所有受害人给予赔偿，并为此目的在国家预算中设立一个基金。<sup>11</sup>

<sup>9</sup> 自 2010 年 7 月 1 日起，联刚特派团更名为联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)。

<sup>10</sup> A/HRC/13/64, 第 15 段和 A/HRC/16/27, 第 20 段。

<sup>11</sup> 见脚注 3。



## 政府采取的行动和现状

16. 2011 年期间，联人办记录的受害者人数仍然很多。高级专员对强奸未成年人的高发率以及刚果武装部队士兵和各种武装团体实施的几起严重的大规模强奸案件感到特别关切。例如，2011 年 4 月底至 5 月初，联人办与司法当局一起，对加丹加省的国内流离失所者营地进行了几次访问。在这些访问期间，联人办记录了对解放卢旺达民主力量(卢民主力量)战斗人员在 2010 年 11 月至 2011 年 1 月期间实施的强奸的指控，包括对至少 102 名妇女和 1 个女孩实施的轮奸。2011 年 7 月，联人办发布了两份报告，分别涉及 2010 年 7 月 30 日至 8 月 2 日在北基伍省瓦利卡莱地区沿 Kibua-Mpofi 路以及 2010 年 12 月 31 日至 2011 年 1 月 1 日在北基伍省马西西地区布沙尼和卡兰巴伊罗村实施的大规模强奸和其他侵犯人权行为。<sup>12</sup>

17. 2011 年 1 月至 7 月，军事法院和法庭进行的流动审理为打击对性暴力行为的有罪不罚现象做出了重要贡献。例如，2011 年 2 月 10 日至 21 日，在南基伍省的巴拉卡就 2011 年 1 月 1 日和 2 日在南基伍省菲济地区实施的大规模强奸和其他侵犯人权行为案件进行了审理。通过这些审理，南基伍军事法院判处包括 Kibibi Mutware 中校在内的九名被控官员有罪。高级专员特别欢迎刚果司法当局在这方面做出的努力。

18. 尽管在追究强奸犯的责任方面取得了进展，但将强奸案件的行为人定罪的情况相对很少。此外，被指控的行为人往往被临时释放，从而妨碍了司法程序。行为人被判对受害人给予赔偿的，受害人很少甚至根本得不到赔偿。除了行为人通常无力赔偿外，由于执行判决需要支付额外费用，也往往导致受害人无法采取后续行动。即使在国家被判连带支付赔偿金的情况下，受害人也因为普遍缺乏法律援助(尽管在包括联人办在内的国际社会支持下制订了有关方案)，并且因为国家没有拨出用于此目的的资金而很少能够得到赔偿。

19. 为了改变这种情况，司法与人权部拟订了一项关于设立基金、使政府能够支付这类赔偿金的法律草案。虽然该法律草案是 2009 年拟订的，但尚未提交议会。

## 联合人权办事处的活动

20. 在本报告所述期间，联人办继续密切监督和调查性暴力行为的发生情况，并支持司法当局起诉责任人。联人办为流动审理，并为司法当局调查案件提供了技术咨询和后勤支持。目前正在准备实施一个项目，对 25 名妇女进行培训并在全

<sup>12</sup> 联合国联合人权办事处对 2011 年 12 月 31 日和 2011 年 1 月 1 日在北基伍省马西西地区布沙尼和卡兰巴伊罗村实施的大规模强奸和其他侵犯人权行为的调查报告；以及联合国联合人权办事处对某一武装团体联盟于 2011 年 7 月 30 日至 8 月 2 日在北基伍省瓦利卡莱地区沿 Kibua-Mpofi 路实施的大规模强奸和其他侵犯人权行为开展的实况调查最后报告。

国检察官办公室予以部署，以加强这些办公室的性暴力部门。刑事司法系统也在接受包括电脑在内的办公设备，以增强其能力。这项支持由加开发署和瑞典国际开发合作署(瑞开发署)资助。联人办还在提高对性暴力的认识，并在开展传播2006年性暴力法的运动。

21. 为了减少性暴力行为受害人寻求司法救济的障碍，联人办正在与加开发署和瑞开发署联合实施两个项目，以建立法律诊所，在整个司法进程中免费协助受害人。2011年1月至10月又建立了15个法律诊所，从而使除东方省以外的全国各省诊所达到25个。

22. 2010年10月，一个高级别小组应高级专员请求，前往刚果民主共和国审查为暴力行为受害人提供救济和赔偿的情况；2011年3月，该小组提出了一份详细的报告，包括对政府的建议。<sup>13</sup> 作为该报告的后续行动，联人办与联合国妇女署密切合作，在巴西政府资助下，正在实施一个关于建立相关机制、使国家能够落实这些建议的项目。其中特别注重使国家能够履行法律义务、对国家工作人员实施的性暴力行为受害人予以经济赔偿的机制和将在当地社区执行的试点赔偿项目。

#### 落实现有建议的障碍

23. 虽然取得了一些进展，但知名度高的行为人仍然很少受到起诉，刑事司法系统仍然运转不灵。不过，打击性暴力行为方面的障碍超出了国家机构薄弱的范围，而与文化和社会经济问题有关。受害人往往由于害怕遭到社区排斥而不愿披露实情和提起法律程序。庭外解决虽然为2006年性暴力法所禁止，但受害人及其家人仍然经常采用这种办法。除了加强国家对性暴力案件的反应外，还应消除这种行为的根源，特别是妇女在刚果社会中所处的不稳定和低下的社会经济地位。

### D. 对经济和社会权利的侵犯和对自然资源的非法开采

#### 现有建议

24. 向刚果政府提出了许多关于采取全面措施处理在该国非法开采自然资源的问题并加强税收透明度的建议，尤其是查明在东部开采自然资源者。高级专员还建议政府优先为逐步实现人权特别是经济和社会权利分配资源，这些权利包括免费接受初级教育和获得能负担起的基本保健服务。<sup>14</sup>

<sup>13</sup> 人权高专办，“对刚果民主共和国性暴力受害人的补救和赔偿”，2011年3月3日，可查阅<http://www.ohchr.org/EN/countries/AfricaRegion/Pages/ZRIndex.aspx>。

<sup>14</sup> 见脚注3。

## 政府采取的措施和现状

25. 为了遏制非法开采自然资源的行为，政府于 2010 年 9 月 20 日决定暂停马涅马省和南北基伍省的采矿活动。<sup>15</sup> 但这种暂停令的威慑作用有限，并对成千上万矿工的生计和当地经济造成了实际损害。政府于 2011 年 3 月 1 日取消了该暂停令。2011 年 5 月，政府还通过与国际社会合作建立认证机制，提高了矿物来源以及与采矿业交易的透明度。<sup>16</sup>

26. 2011 年对教育和卫生的预算分配大幅增加。高级专员赞扬政府采取的这一重要步骤。但保健中心和学校在资金方面仍然依赖于使用费，从而将最贫困的家庭系统性地排除在外，并给许多其他家庭的生计造成了巨大压力。2011 年 7 月 24 日至 8 月 5 日，外债和人权问题独立专家对刚果民主共和国进行了一次访问，主要是为了评估该国的债务负担对经济、社会和文化权利的影响。<sup>17</sup>

## 联合人权办事处的活动

27. 联人办继续监督与非法开采自然资源有关的侵犯人权行为。在 STAREC 方案<sup>18</sup> 框架内，联刚稳定团与大不列颠及北爱尔兰联合王国、加拿大、美国国际开发署(美援署)和联合国建设和平基金合作，在南北基伍省设立了矿物交易中心。该项目旨在确保自然资源的合法开采，并将武装团体和刚果武装部队各营从商品链中取消。

28. 联人办继续提高对非法开采自然资源的认识，并在积极动员民间社会参与这一领域。例如，2011 年 9 月 28 日和 29 日，高级专员办事处与大湖区问题国际会议合作，在戈马为记者和民间社会成员举办了一系列的培训班，涉及打击非法开采资源行为的区域举措和当地人口的经济和社会权利。

## 障碍

29. 高级专员在以前的报告中所强调的各种障碍<sup>19</sup> 仍然阻碍着经济和社会权利以及政府在这方面采取的举措。例如，负责对自然资源开采征税的各部委能力不足，而且腐败现象普遍，基本上耗尽了这项活动的税收。由于所有政府部门公务

<sup>15</sup> 2010 年 9 月 20 日暂停马涅马省、北基伍省和南基伍省采矿活动的第 0705/CAB.MIN/MINES/01/2010 号部长令；以及同一天关于采取紧急措施执行这项命令的第 0706/CAB.MIN/MINES/01/2010 号部长令。

<sup>16</sup> 2011 年 5 月 20 日第 11/26 号总统令规定了对国家或国有企业缔结的勘探或开采自然资源的所有合同予以公布的义务。

<sup>17</sup> 该独立专家的报告将提交人权理事会 2012 年 3 月第二十届会议。

<sup>18</sup> 摆脱武装冲突地区稳定与重建方案。

<sup>19</sup> A/HRC/13/64, 第 29 段和 A/HRC/16/27, 第 37 段。

员的工资长期以来一直很低，腐败现象根深蒂固，从而降低了国家实现经济和社会权利的效率。分配给基本经济和社会权利的预算仍然很少。

## E. 记者、人权维护者、受害人和证人的处境

### 现有建议

30. 国家机构应鼓励民主进程，并遵守该国与言论自由和新闻出版自由有关的国际义务。人权维护者处境问题特别报告员建议政府通过保护人权维护者的法律，并在人权高专办和非政府组织的技术援助下，为警官、军官和司法人员举行关于包括妇女在内的人权维护者作用和活动的提高认识活动。政府应进一步消除妨碍人权维护者和记者工作的所有障碍，保护他们免遭报复，并采取积极主动的措施支持他们的工作。高级专员特别促请政府立即对 **Chebeya Bahizire** 的死亡进行严格的调查，并尽一切努力，确保将责任人绳之以法。<sup>20</sup>

### 政府采取的措施和现状

31. 在本报告所述期间，记者和人权维护者的处境仍然很危险。2011年2月1日和2日，非洲捍卫人权协会主席和副主席在一次新闻发布会后遭到死亡威胁，他们在发布会上谴责了宪法改革和政府政治上对反对派的不容忍。报道腐败、安全部队对民众的敲诈勒索或选举等敏感问题的记者极易遭到国家当局的骚扰。

32. 2011年6月23日，金沙萨/贡贝军事法院就杀害人权维护者 **Floribert Chebeya** 及其司机 **Fidèle Bazana** 的典型案件作出了判决。有四名警察被定罪——其中三人系缺席判决——并被判处死刑，另有一名警察被判处终身监禁。有三名被告因缺乏证据而被宣告无罪。所有被定罪者都提起了上诉。联人办将继续密切监督上诉案件，特别是为了核实公平审判标准。

33. 高级专员赞扬政府的意愿及其为建立有助于保护人权维护者的法律和体制框架而采取的举措。2011年5月27日，政府向议会提交了一项关于保护人权活动人士的法律草案。<sup>21</sup> 高级专员希望在不无故拖延的情况下通过这项法律。根据2011年6月13日的一项部长决定，司法与人权部长确立了一个人权维护者保护中心。<sup>22</sup> 该中心将在司法与人权部下设立，并将与当局和非政府保护举措联络，以便就具体案件采取后续行动。

<sup>20</sup> 见脚注 3；以及人权高专办的新闻稿：“联合国人权负责人呼吁严格调查刚果最著名的人权维护者被杀事件”，2010年6月3日。

<sup>21</sup> 关于在刚果民主共和国促进和保护人权维护者及腐败和挪用公款行为举报者的法案。

<sup>22</sup> 2011年6月13日关于设立人权维护者保护中心及其组织和运作的第 219/CAB/MIN/J&DH/2011 号部长令。

## 联合人权办事处的活动

34. 联人办继续密切监督涉及记者、人权维护者、受害人和证人的案件，以确保他们的权利受到尊重，并确保司法部门不被用作镇压的工具。积极注意扩大了与当地非政府组织合作建立的保护网络的范围，使之不仅包括城市，还延伸到更远的地区。通过这种办法，联人办及其合作伙伴得以在 2011 年的前六个月里，为 6 名记者、36 名人权维护者、3 名证人和 38 名受害人提供了各种形式的保护。有关人员获得了关于保护措施的意见，在联刚稳定团基地得到临时庇护，或在必要情况下被转移。联人办为拟订保护人权维护者法律草案的修正案提供了技术援助，并与议会人权网络合作，正在积极跟踪议会程序。

## 障碍

35. 高级专员上一份报告中提到的障碍依然存在。<sup>23</sup> 需要做出努力，特别确保司法和安全当局充分了解和认识记者和人权维护者工作的重要性。由于安全和情报人员被政界人士用作工具，因此民主空间仍然有限。<sup>24</sup>

## F. 公共自由与选举

### 现有建议

36. 过去曾提出一些与加强民主空间有关的建议。应在不受行政部门任何任意干涉的情况下遵守关于行使和平集会自由权的新闻制度(《宪法》第 26 条)。应当取消许多新闻罪行，并通过关于音像与通信高级委员会的法律草案。从更广泛的角度讲，政府应鼓励并推动公开对话和审查，以确保民主进程的可持续性和进步。高级专员还促请政府不要禁止或妨碍任何政治示威及以和平方式公开表达政治意见的其他行为，并避免煽动暴力。<sup>25</sup>

### 政府采取的措施和现状

37. 2011 年 1 月至 10 月间，联人办记录了 209 项关于侵犯政治反对派或普通民众人权的指控，这些侵犯人权行为直接与选举有关，其中近 70%是刚果国家警察和国情局人员实施的，他们经常为政治目的而滥用职权。政治反对派的支持者往往会遭到任意和非法逮捕与拘留，从而进一步限制了其言论自由。高级专员尤其对政治人物操纵国家安全和情报部门的做法感到担忧。当局经常利用与国家安全或诽谤国家首脑有关的动机来试图证明任意逮捕和拘留的正当性。

<sup>23</sup> 见 A/HRC/13/64, 第 36 段和 A/HRC/16/27, 第 46 段。

<sup>24</sup> 见下文第 37 段。

<sup>25</sup> 见脚注 3。

38. 虽然 2006 年《宪法》废除了要举行示威活动须先获得批准的义务，而代之以事先通知制度，但当局仍然禁止看起来有违其利益的示威活动。例如，2011 年 9 月 1 日，刚果国家警察人员和刚果武装部队士兵驱散了民主与社会进步联盟在东开赛省的姆布吉马伊举行的一次示威活动，据称他们使用了催泪瓦斯，并向空中发射了实弹。据报道，有 35 名平民被捕，其中一些人因关押期间遭到虐待而受伤。在示威期间，记者经常受到骚扰、殴打，并被没收了设备。

39. 在一些事件中，政府直接干预了媒体自由。例如，2011 年 7 月 9 日，通信与媒体部长禁止利桑加广播电视台播放节目，这是反对派拥有的一家广播电台。在部长作出新的决定后，才于 2011 年 7 月 14 日重新设立了信号。自 2011 年 8 月设立音像与通信高级委员会以来，该媒体管制机构是有权对媒体进行行政制裁或对其义务伦理加以规范的唯一机构。<sup>26</sup> 因此，高级专员对其设立表示欢迎，但感到关切的是，该委员会的设立离选举日期太近，因此无法在选举前期间充分运作。

40. 2011 年 11 月 9 日，联人办发布了一份关于刚果民主共和国选举前期间人权与基本自由的报告，<sup>27</sup> 谴责了 2010 年 11 月以来对政党成员、记者和人权维护者实施的一系列侵犯人权行为和暴力行为。该报告警告说，这类事件可能会危及民主进程，并引发选举后的暴力；报告提出了关于结束暴力行为并防止发生进一步暴力的建议，包括对刚果政府的建议。

#### 联合人权办事处的活动

41. 在整个选举前期间，联人办组织了一些活动，以加强全国范围、包括人权非政府组织的监督活动，防止发生与选举有关的侵犯人权行为。在这方面，联人办在各省举办了针对官员、政党和媒体的讲习班；还举行了司法和军事当局、记者和人权维护者圆桌会议，以改善选举之前、选举期间和选举后对记者和人权维护者的保护。与包括联合国警察在内的其他联合国实体合作，对警察部队进行了培训。

42. 与国家人权组织合作，加强了记录并核实与选举有关的侵犯人权事件的监督活动。联人办促进了联刚稳定团、国际组织和国家非政府组织之间的协调与信息共享，以尽早及时查明并处理煽动暴力行为和仇恨言论。此外，还对涉及反对派政党成员和记者的审判进行了密切监督，以确定司法部门是否被用作政治工具。一旦确定存在这种情况，联人办即对具体侵犯人权案件采取后续行动，力图通过说服释放在押政治犯或支持司法当局等方式，找到适当的补救办法。

<sup>26</sup> 2011 年 1 月 11 日关于设立音像与通信高级委员会及其权限和组织的第 11/001 号法律；2011 年 8 月 12 日第 11/054 号总统令。

<sup>27</sup> 人权高专办，“联合国联合人权办事处关于刚果民主共和国选举前期间人权与基本自由的报告”，2011 年 11 月。

## 障碍

43. 在包括有罪不罚在内的各种因素作用下，安全部队以及执法和情报人员仍然容易成为政治人物的工具。此外，在经济上处于不利地位并遭到社会排斥的群体，特别是年轻人往往成为政治领导人煽动暴力的对象，这些领导人通常并不要求其支持者在示威期间遵守法律和公共秩序。

## G. 司法和打击有罪不罚现象

### 建议

44. 曾建议刚果政府加强司法和执法系统，并建议议会优先考虑通过关于改革司法系统的基本法律，以便使之符合国际标准。高级专员除其他外呼吁政府通过关于执行《国家刑事法院规约》的立法。政府还以改善司法人员的工作条件等方式，实现司法部门工作的独立性。政府应当增加为司法系统的运作拨付的预算，使其至少占到国家预算的 2%。此外，政府还应确保军事法院和法庭根据适用的国际准则，只对军人犯下的军事罪行进行审判。<sup>28</sup>

### 政府采取的措施和现状

45. 在对关于 1993 年 3 月至 2003 年 6 月在刚果民主共和国领土内实施的最严重的侵犯人权和违反国际人道主义法行为的报告<sup>29</sup> 及其建议采取的后续行动中，司法与人权部长拟订了一项关于设立和组织一个特别法院的法律草案，该法院将由国家和国际法官组成，对上述期间实施的犯罪进行处理。2011 年 8 月 22 日，参议院决定将该法律草案发回政府审查。议会仍在讨论关于将《国际法院规约》纳入国内立法以及根据《巴黎原则》设立一个负责增进和保护人权的国家委员会的法律草案。<sup>30</sup>

46. 司法与人权部计划在 2012 年 1 月前再培训约 1,000 名治安法官，并在全国进行部署。这样的话，与 2010 年初相比，将增加近 2,000 名治安法官，从而使司法部门得到加强。但司法与人权部的总预算并未相应增加，结果导致各省治安法官的工作条件仍然很恶劣。

<sup>28</sup> 见脚注 3。

<sup>29</sup> 人权高专办，“关于 1993 年 3 月至 2003 年 6 月在刚果民主共和国领土内实施的最严重的侵犯人权和违反国际人道主义法行为的调查报告”，2010 年 8 月。

<sup>30</sup> 关于将《罗马规约》纳入国家立法的第一份法律草案于 2003 年提交议会，但从未予以讨论。当前的提案于 2008 年 4 月 23 日提交国民议会。

47. 如高级专员上一份报告所述，人权联络机构尚未充分运作，<sup>31</sup> 原因包括资金不足。高级专员对司法与人权部长呼吁在各省建立联络机构表示欢迎；但迄今尚未建立这样的机构。议会仍未通过关于根据《巴黎原则》设立一个负责增进和保护人权的国家委员会的法律草案。

#### 联合国联合人权办事处的活动

48. 联人办开发了一些协助刚果政府和司法当局加强刑事司法系统的工具。除了跟踪了解与改革刑事司法系统的法律草案(如关于特别法院的法律草案)有关的议会程序外，联人办还就各项法律草案的内容以及可能的修正向议员提出咨询意见。

49. 高级专员在 2011 年 3 月 27 日至 31 日向刚果民主共和国派出了一个人权高专办特派团，以便与刚果政府和其他伙伴加紧讨论，就关于 1993 年 3 月至 2003 年 6 月实施的最严重的侵犯人权和国际法行为的报告采取后续行动。特派团讨论了该报告所载的过渡司法备选方案，强调需要修改宪法，以废除司法特权，并消除对涉嫌实施国际犯罪的高级军事和民事当局的有罪不罚现象。人权高专办还就关于设立特别法庭的法律草案与政府、议会成员和民间社会交流了意见。当时，人权高专办对该法的某些规定表示了关切，包括对法官缺乏独立性、检察官的职责不明确、所适用的法律框架、有些规定的非宪法性质以及适用死刑的可能性等的关切。人权高专办强调，法律若不符合国际标准，将会降低特别法院的可信度，并进而影响主要捐助方和国际法官支持和参与这一进程的意愿。特派团还指出，设立特别法院还将为旨在加强国家法治和司法能力的更广泛的努力做出贡献。

50. 联人办与联刚特派团、联合国开发计划署(开发署)和其他伙伴合作，正在为司法部门提供后勤和技术支持。为了使司法与人权部和检察官办公室能够更好地监督司法活动的进展情况并落实这些进展，联人办正在与政府合作建立一个数据库，该数据库将提高案件的行政处理效率，并有助于对案件的结果和司法部门的业绩进行分析。

#### 障碍

51. 高级专员以前的报告中提到的与司法和打击有罪不罚现象有关的障碍依然存在。<sup>32</sup> 资源不足妨碍了立即对案件进行有效的处理，使治安法官容易腐败，并使他们不得不向寻求诉诸司法的平民收取费用。这导致大部分人口无法使用司法系统，损害了其中立性和无私性，并因此削弱了对司法系统的信任。在作出司法裁决的情况下，往往因许多裁决不能执行而仍然无法伸张正义。

<sup>31</sup> A/HRC/16/27, 第 53 段。

<sup>32</sup> A/HRC/13/64, 第 42 段和 A/HRC/16/27, 第 58 段。



## H. 打击对刚果安全部队的有罪不罚现象

### 现有建议

52. 政府应坚决执行对所有侵犯人权行为的零容忍政策。<sup>33</sup> 司法当局应当对所有涉嫌实施侵犯人权行为的安全部队人员进行深入调查，并追究责任人的责任。此外，高级官员应当实行严格的纪律规则。必须将实施严重侵犯人权行为的军官和营从刚果武装部队中清除，并将他们绳之以法。<sup>34</sup>

### 政府采取的措施和现状

53. 在本报告所述期间，执行总统 2009 年 7 月宣布的零容忍政策的势头有所加强，包括在刚果武装部队实施的严重侵犯人权行为方面。各种军事法院和法庭特别是在南基伍省举行了大量的流动审理；2011 年 1 月至 8 月在该省举行的审理判处 52 名刚果武装部队人员、包括几名军官犯有强奸罪。<sup>35</sup> 高级专员欢迎这一重要进展。

54. 但仍有许多军官逍遥法外，并很少因指挥责任而被起诉。要使零容忍政策发挥效力，军事指挥官不仅须实行严格的纪律，若其未能防止下属实施侵犯人权行为或就此采取行动，则还必须追究其自身的责任。

55. 关于实施包括性暴力在内的严重侵犯人权行为并被列入安全理事会代表团 2009 年 5 月交给总统的名单的五名军官，有两名军官在押，其中一名军官将接受审判。Kakwavu 将军因犯有强奸这一战争罪，于 2011 年 3 月 25 日开始接受审判，目前审判仍在进行；而在 2011 年 10 月 21 日，金沙萨/贡贝军事法院因缺乏证据，宣告另一名被指控强奸的上校无罪。其余两名军官下落不明。

56. 必须建立适当的审查机制，以确保对严重侵犯人权行为负有责任的人被开除军籍，并不得担任指挥职务。安全理事会曾在若干决议中呼吁刚果政府建立这种机制，<sup>36</sup> 但是，尽管政府在普遍定期审议期间承诺这样做，<sup>37</sup> 却迄今没有采取任何步骤。

<sup>33</sup> 2009 年 7 月 5 日，总统卡比拉发布了一项对武装部队人员实施的侵犯人权行为、特别是性暴力行为的零容忍政策。

<sup>34</sup> 见脚注 3。

<sup>35</sup> 见上文第 20 段。

<sup>36</sup> 例如，见安全理事会第 1906 (2009)号决议第 32 段和第 1991 (2011)号决议第 16 段。

<sup>37</sup> A/HRC/13/8, 第 94 段，建议 44。

57. 2011 年 1 月，刚果武装部队开始对其驻扎在南北基伍省的单位进行内部整编。在这一进程中，士兵在被重新分配到经过整编的各团之前，被转移到培训中心。由于他们的转移，整个地区失去了有效的军事控制，出现了权力真空状态，为包括卢民主力量在内的武装团体提供了夺回这一土地并对当地人口进行强取豪夺和实施侵犯人权行为的机会。此外，由于刚果武装部队士兵进进出出培训中心，他们所实施的侵犯人权行为的受害人或证人无法再认出他们，从而加剧了整编期间对刚果武装部队士兵侵犯人权行为的有罪不罚现象。

### 联合国人权办事处的活动

58. 为了打击有罪不罚现象，联人办继续开展几种类型的监督活动。对包括流动审理在内的审判进行了监督，以确保符合公平审判标准，并不断对受害人和证人的安全进行跟踪。在定罪情况下，联人办对判决的执行情况进行跟踪了解，并在这一过程中为政府提供协助，包括改善监狱的安全情况和为建立赔偿机制提供支持。

59. 联人办还继续协助司法当局，为它们调查被指控的侵犯人权行为提供支持。例如，派出了一个小组，对关于驻扎在南基伍省 Kikozi(在乌维拉西南 45 公里)的刚果武装部队士兵于 2011 年 3 月 26 日晚至 27 日强奸 9 名妇女并对 17 名其他平民实施酷刑、残忍和有辱人格的待遇的指控进行调查。联刚特派团的法治科正在进一步建立起诉支持中心，为军事检察官办公室起诉涉嫌实施严重违反人权法行为的行为人提供咨询意见。通过 2011 年 1 月至 7 月为部署 12 个流动法院提供的支持，军事法院和法庭处理了 118 起关于性暴力和其他严重侵犯人权行为的案件。

60. 根据关于联合国为非联合国安全部队提供支持时应当对人权予以应有注意的政策，联人办在联合计划的军事行动框架内提供任何后勤和其他支持以前，继续对刚果武装部队各营指挥官过去的侵犯人权情况进行审查。自 2011 年初以来，联刚稳定团已暂停对刚果武装部队的支持，因为该武装部队没有采取纠正行动，对据称其所实施的侵犯人权行为予以补救。联人办还在为解决保护难题制定和执行干预方法方面发挥了重要作用，例如在美利坚合众国政府资助下，为部署国际工作人员以加强该国东部的联合保护小组提供了支持。

### 障碍

61. 在对安全部队的有罪不罚问题方面，高级专员在以前的报告中提到的困难仍然存在。导致侵犯人权行为继续存在的另一个重要因素是，缺乏对新兵如武装团体前战斗人员的背景核查，并缺乏既有的审查机制。此外，尽管政府及其国际伙伴采取了措施，但只要指挥官不实行纪律管束，有罪不罚现象就仍将存在。另外，只要刚果武装部队士兵无法定期得到充足的工资，他们就很容易实施抢掠和强迫劳动行为。

### 三. 结论和建议

62. 在本报告所述期间，虽然政府采取了一些重要措施，但实地的人权状况并无改观。民众的人权仍然受到严重侵犯，这与各种武装冲突和国家机构薄弱有关。高级专员赞扬政府采取的举措，例如为保护人权而拟订的法律草案和建立的机构或实体。但高级专员感到关切的是，议会进程经常陷于停滞，这些举措的执行面临重重困难，而且资金不足。除了预算限制外，改善人权状况所面临的重大和根本性障碍、特别是腐败和有罪不罚现象依然存在。

#### A. 对刚果民主共和国政府和国际社会的建议

63. 高级专员欢迎刚果政府为落实高级专员办事处和其他人权机制提出的一些建议以及政府在普遍定期审议期间作出的承诺而采取的措施。为有效落实这些建议，需要如以前所建议的那样，进一步制订统一的综合行动计划，并进一步说明该计划中的各项措施。因此，高级专员建议政府进一步加强与国际人权机制的对话与合作。高级专员呼吁国际社会协助刚果政府开展这一进程。

#### B. 对人权理事会的建议

64. 人权理事会应继续积极关注刚果民主共和国的人权状况，并确保人权机制不断对其进行监督。人权理事会还应呼吁政府与国际社会加紧对话，以进一步具体拟订落实人权建议的行动计划并加以执行。高级专员随时准备继续提交关于刚果民主共和国人权状况的年度报告。