



## 人权理事会

## 第三十四届会议

2017年2月27日至3月24日

议程项目4

需要理事会注意的人权状况

## 南苏丹人权状况委员会的报告\*

## 摘要

本报告依照人权理事会第 31/20 号决议提交理事会。南苏丹人权状况委员会在报告中概述了南苏丹人权状况，并评估了冲突各方 2015 年 8 月签署的《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》关于过渡期正义的条款的执行情况。

委员会建议南苏丹政府立即停止敌对行动，签订永久停火协议，重新公开承诺执行《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》，包括与非洲联盟合作，从速设立南苏丹混合法院。委员会还建议在联合国主持下立即对 2013 年 12 月以来在南苏丹实施的最严重罪行进行国际独立调查，为此应收集和保留侵犯和践踏人权、违反国际人道主义法的证据，并支持混合法院以及对这类犯罪拥有管辖权的国家法庭、区域法庭和国际法庭的刑事诉讼程序。

\* 本报告迟交，是为了反映最新发展情况。



## 目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 方法.....	4
三. 背景.....	4
A. 政治和安全背景.....	4
B. 人道主义情况.....	5
四. 人权状况综述.....	6
A. 对生命权和人身完整权的侵犯.....	6
B. 性暴力和基于性别的暴力.....	8
C. 对儿童权利的侵犯.....	9
D. 对表达和意见自由权的侵犯.....	9
五. 追究责任与过渡正义.....	11
A. 南苏丹混合法院.....	12
B. 真相、和解与消除创伤委员会.....	13
C. 赔偿和补偿事务主管部门.....	13
D. 拟议的全国对话.....	14
E. 前进方向.....	15
六. 结论和建议.....	15
A. 结论.....	15
B. 建议.....	16

## 一. 导言

1. 人权理事会在第 31/20 号决议中，决定设立南苏丹人权状况委员会，为期一年，请委员会监测并报告南苏丹的人权状况，提出改善南苏丹人权状况的建议，评价过去关于 2013 年 12 月以来的人权状况的报告的相关情况，以便为实现过渡期正义与和解确立事实依据。
2. 2016 年 6 月 14 日，人权理事会任命 Yasmin Sooka、Kenneth R. Scott 和 Godfrey M. Musila 为委员会的三名成员，由 Sooka 女士担任主席。委员会于 7 月开始工作，9 月 8 日至 15 日首次访问南苏丹及附近地区，11 月 21 日至 12 月 8 日进行了第二次访问。委员会成员还访问了埃塞俄比亚、肯尼亚和乌干达。
3. 2016 年 12 月 14 日，人权理事会召开南苏丹问题特别会议，讨论不断恶化的人权状况。委员会主席出席了会议。特别会议结束时，理事会在 S-26/1 号决议中重申委员会的任务，再次强调需要查证侵犯和践踏人权指控的事实和背景情况以确保追究肇事者的责任。理事会请委员会优先建议南苏丹政府考虑如何制止性暴力和基于性别的暴力。
4. 本报告阐述 2016 年 7 月至 2017 年 2 月的情况。委员会在本报告中评估了南苏丹人权状况以及《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》第五节各项规定的执行情况，包括设立南苏丹混合法院的情景。委员会还向南苏丹政府和国际社会提出了关于打击有罪不罚、加大力度追究侵犯和践踏人权者的责任的建议。
5. 委员会成员在对南苏丹的两次访问中，会见了政府许多高级官员，包括南苏丹第一副总、外交部长、国防部长、司法部长、南苏丹人民解放军总参谋长、首席法官、法院法官、苏丹人民解放运动/解放军反对派(苏人解运动/解放军反对派)领导人和南苏丹前副总统里克·马查尔。委员会成员还会见了南苏丹人权委员会成员及和平与和解委员会成员。此外，委员会成员访问了联合州 Bentiu、上尼罗河州 Malakal、上尼罗河州 Wau Shilluk、西加扎勒河州西部 Wau、北加扎勒河州 Aweil、中赤道州朱巴和 Kuda、东赤道州 Torit。
6. 委员会成员与联合国人员和人道主义工作者举行了广泛的讨论，包括联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)高级领导、各人道主义组织成员、联合国专门机构人员、外交官、非洲联盟代表、政府间发展管理局代表、《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》联合监测和评价委员会主席和成员、秘书长苏丹和南苏丹问题特使和秘书长驻非洲联盟特别代表。在亚的斯亚贝巴，委员会成员还会见了非洲联盟和平与安全理事会代表和法律顾问办公室代表。在内罗毕和亚的斯亚贝巴，委员会成员会见了政府官员。
7. 委员会感谢苏丹政府为访问提供便利，并对委员会获取信息的请求作出了回应。委员会感谢埃塞俄比亚、肯尼亚和乌干达政府在委员会成员访问这些国家时给予的充分合作，尤其是为委员会访问埃塞俄比亚 Gambella 难民营和乌干达 Adjumani 难民营提供便利。
8. 委员会还感谢联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、南苏丹特派团、各非政府组织和专家为委员会工作作出宝贵贡献，并感谢包括联合国难民事务高级专员公署(难民署)在内的联合国各机构和伙伴在埃塞俄比亚和乌干达的人员的支持。

## 二. 方法

9. 根据委员会的理解，委员会任务是监测和报告南苏丹当前人权状况。委员会没有进行调查或了解实况的任务，也没有这样做的资源。因此，委员会的方法依据人权高专办的准则和监测人权的国际准则。

10. 本报告中得出的结论以权利人、侵犯和践踏人权行为受害者和证人、民间社会行为体、在南苏丹开展工作的联合国机构和人道主义机构以及南苏丹政府提供信息为基础。委员会还审查了从二级来源收到的材料，包括从非洲联盟南苏丹调查委员会、南苏丹特派团、联合国各机构、国际人权组织和国家人权组织收到的材料。

11. 委员会在访问南苏丹及其邻国期间，与人权维护者、记者、编辑、宗教领袖、民间社会组织成员、前受拘留者、执政党官员、苏人解运动/解放军反对派人员、前政治犯等谈了话。

12. 委员会向分享经历的所有受害者和证人表示感谢。信息列入本报告的前提是，信息的公布已经得到信息提供者知情同意，而且公布信息不会透露身份或造成伤害。然而，保护受害者、证人和与委员会合作的其他人的主要责任在于其居住国和国籍国政府。

## 三. 背景

### A. 政治和安全背景

13. 2015年8月《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》签署之后，里克·马查尔博士于2016年4月26日返回朱巴，就任民族团结过渡政府第一副总统。由于他推迟返回，《协议》的实施也推迟了将近八个月。尽管如此，马查尔博士返回后，采取了一些步骤完成了《协议》中规定的安排，包括建立民族团结过渡政府，在签署《协议》的苏丹人民解放军、苏人解运动/解放军反对派、前政治犯组织和其他政党集团之间作出了权力分享安排。

14. 2015年10月2日，萨尔瓦·基尔总统宣布了28个州(根据36/2015号令设立)的划界。许多人认为，这一决定是试图重新划分州界，使其有利于占多数的丁卡族，从而严重损害了《和平协议》。挑战这一决定的理由还有，它违反了《和平协议》和《南苏丹过渡宪法》，《过渡宪法》正式承认南苏丹为10个州。各州划界使少数民族十分不满，他们认为这是夺取土地的措施，意在增加丁卡族对石油等关键资源的控制。2017年1月14日，基尔总统发布命令，另设了四个州，使总数达到32个，结果致使局势进一步恶化。

15. 2016年7月7日至11日，忠于基尔总统的部队与支持前第一副总统马查尔博士的部队在朱巴爆发了激烈战斗。战斗发生后，36,000名平民在联合国机构和援助组织所在地寻求庇护。数百人被打死，包括平民和两名联合国维和人员。南苏丹特派团报告说，在四天的战斗中，交战方实施了217起性暴力行为。7月11日，南苏丹人民解放军部队在朱巴袭击了国际人道主义工作者住的 Terrain 饭店，打死一名努埃尔记者，殴打并强奸了若干名外国援助工作者。

16. 朱巴发生的暴力迅速扩展到赤道地区其他地点，苏丹人民解放军大举开展军事行动，追击涉嫌的反对派成员。据信，反对派成员通过该地区逃往邻国乌干达和刚果民主共和国。政府的军事行动主要是丁卡族的部队进行的，在赤道社区与丁卡族之间重新点燃了长期恐惧和不信任之火。两族关系日益紧张，仇恨言论大增，有人在大肆煽动暴力，针对个人和族群的民族事件频发。

17. 里克·马查尔逃离了朱巴，数周后带着手下 800 人在刚果民主共和国重新出现，受了伤。他说，他生命受到威胁，只有在朱巴部署国际部队后，他才能返回。基尔总统宣布，马查尔博士已经放弃职务，随后发布命令任命苏人解运动/解放军反对派前首席谈判员 Taban Deng Gai 担任第一副总统。

18. 7 月的暴力事件后，包括政府间发展管理局和非洲联盟在内的区域组织呼吁安全理事会组建区域保护部队制止暴力，保护平民。8 月 12 日，安理会延长了南苏丹特派团的任务期限，并授权建立一支 4,000 人的区域保护部队增强特派团的能力。新授权的部队的任务包括在朱巴及周边地区创造安全的环境，保护联合国工作人员、人道主义行为体和平民。政府虽然原则上同意新部队的创立，但继续设法推迟其部署。政府一些官员最近宣布，保护部队已不再需要，因为朱巴已恢复稳定。这种说法引起关切，人们怀疑政府对部署保护部队的承诺。

## B. 人道主义情况

19. 在本报告所述期间，由于正在发生的冲突，人道主义情况继续恶化。政府部队与反对派部队在赤道地区以及在包括西加扎勒河和上尼罗地区在内的其他地区的战斗更加激烈。全国陷于严重经济危机之中。南苏丹靠石油收入，但根据目前对石油蕴藏量估计显示，到 2035 年，石油生产将下降到极低的水平。此外，经济下滑造成通货膨胀，据报告，黑市通货膨胀达到 900%。

20. 南苏丹已成为非洲流离失所人口的最大来源。根据难民署的数据，南苏丹有 150 名难民生活在邻国，其中半数是 2016 年逃离南苏丹的。新近的难民大都前往乌干达(仅仅在 1 月就有 52,600 人)，其他人逃到苏丹、中非共和国、刚果民主共和国、埃塞俄比亚和肯尼亚。区域内约 87% 的南苏丹难民是妇女和儿童。多达 36,000 名南苏丹难民儿童是孤身的或与父母分离，其中大多数没有上学，形成了新的“迷失的一代”。南苏丹境内有将近 200 万人流离失所，包括在南苏丹特派团平民保护点的 223,994 人。他们很想返回家园，自食其力。

21. 疾病流行、长期不稳定、冲突升级、大面积破坏等，造成了空前的饥荒。2017 年 2 月 20 日，联合国根据最近的粮食保障情况分析，正式宣布联合州的两个郡处于饥荒之中，另两个郡也面临发生饥荒的风险。联合国各机构报告说，这些地区正在发生的冲突导致暴力不断，人们流离失所，人道主义行为体无法分发援助物品，因此粮食无保障的情况恶化，达到空前水平。2017 年 1 月，联合国的一项联合人道主义粮食保障情况评估发现，490 万人(约占总人口的 42%)严重缺少粮食；在 2017 年 2 月至 4 月期间此人数预计将增加到 550 万人(总人口的 47%)。<sup>1</sup> 在大联合州，饥荒主要是不安全和冲突造成的，由于冲突，农民无法收

<sup>1</sup> Reliefweb, IPC, Integrated Food Security Phase Classification: the Republic of South Sudan, Key IPC Findings: January-July 2017.

获作物。<sup>2</sup> 粮食无保障的情况预计在 2017 年将达到很大的规模。主要粮食价格已创纪录，在一些地区为一年前的四倍。南苏丹的人口增长和婴儿死亡率仍然一大挑战，同时连续三年霍乱爆发。

22. 根据人道主义事务协调厅的数据，目前有 700 万人需要得到紧急人道主义援助和保护。<sup>3</sup> 由于缺少道路或可用的机场，加上雨季可持续八个月，南苏丹是世界上运送援助物资最困难的国家之一。此外，政府限制援助物品的运送，包括阻止向反对派控制区平民运送援助物品。2016 年 12 月 31 日，国家安全局向八个人道主义组织发出指令，要求它们停止行动，包括停止向 Panyiyar、Nyong 和 Ganyliel 陆运和水运援助物品，实际上就是阻止向反对派控制区的平民运送援助物品。

23. 据报告，自 2013 年 12 月以来，至少有 67 名援助工作者被打死，其中多数为南苏丹人。南苏丹所有人道主义援助的约 70% 是非政府组织运送的，这些组织为数百万人提供了关键的服务。但非政府组织工作人员仍然极其容易受伤害，他们得到的保护不如联合国工作人员。据报告，2016 年 1 月至 11 月，在东赤道州、中赤道州、西赤道州、湖区和西加扎勒河州，共发生了 831 起影响人道主义物品通行的事件，包括殴打援助工作者、对他们进行伏击、武装攻击等，而没有人被追究责任。2016 年 12 月，至少有 116 名援助工作者调离中赤道州、上尼罗州和联合州。全国有价值数百万的美元的援助物品被抢劫。人道主义车辆成了攻击目标，被破坏，工作人员遭抢劫。尽管人道主义危机不断加深，政府却于 2016 年 12 月命令国际人道主义组织高级工作人员离开南苏丹，而不作任何解释。

## 四. 人权状况综述

24. 委员会指出，如果不列出所报告的数百个事件，就很难揭示在南苏丹全国发生的侵权行为的规模及迅速增加的情况，而这样做将超越本报告的范围。下文描述的事件只是反映所报告的在各州发生的各类事件的少数例子，最令人担忧的是，这些事件也发生在一年前还平静的州。

### A. 对生命权和人身完整权的侵犯

25. 自 2013 年暴力发生以来，包括南苏丹人民解放军和苏人解运动/解放军反对派在内的武装部队和团体及其同盟团体系统性地根据族裔攻击平民。平民被杀害、任意逮捕和拘留、遭受性暴力、被性奴役、被迫结婚。武装团体推行“焦土”政策，摧毁房屋和生计。许多攻击事件是苏丹人民解放军及其附属团体所为。武装团体攻击村庄、烧毁房屋、杀戮、强奸。与委员会成员谈话的人说，他们看到有的尸体双手反绑，嘴巴被胶带封住。

<sup>2</sup> IPC in South Sudan, “Localized famine and unprecedented levels of acute malnutrition in Greater Unity”, IPC Alert, issue 6, 20 February 2017.

<sup>3</sup> 人道主义事务协调厅，《2017 年人道主义需求概览：南苏丹》，2016 年 12 月。

26. 委员会注意到，在许多事件中，由丁卡族控制的政府通过其国家安全和南苏丹人民解放军蓄意攻击非丁卡族的群体。包括总统在内的政府领导人和政界人士都通过社交媒体发表仇恨言论，助长民族分裂。许多报告称，南苏丹人民解放军士兵针对努埃尔平民下手，强奸努埃尔妇女，指控她们或其家人“支持叛乱分子”。7月朱巴发生暴力事件期间，南苏丹人民解放军对努埃尔人的杀戮、强迫失踪和强奸行为也表明政府部队蓄意针对这一民族下手。

27. 根据南苏丹特派团内部情况报告，南苏丹人民解放军士兵还在西赤道州大肆从事杀戮、酷刑、强奸、殴打等行为，据报在2016年12月至2017年1月该州发生了18起以上此类事件。据称，2017年1月，由于南苏丹人民解放军的行动，Bazumburu、Rimenze、Bodo、Gitikiri及周边村庄的700多名平民为逃离暴力而流离失所。南苏丹特派团巡逻队报告说，在西赤道地区离Yambio镇约70公里处Madebe与Bangusu之间公里沿线发现了六具尸体。据报告，死者是Zande族人，他们被蒙上眼睛，双手反绑。

28. 2016年10月8日，在中赤道地区Yei至朱巴公里上发现了20具平民尸体，多数为境内流离失所者。根据联合国的报告，杀戮是出于族裔动机(S/2016/950, 第41段)。

29. 2016年10月，南苏丹人民解放军与苏人解运动/解放军反对派在上尼罗州发生冲突时，有33名平民受伤，Wau Shilluk反复受到迫击炮轰炸。事件后，委员会成员访问了Wau Shilluk的临时医院，与包括儿童在内的受害者谈了话。2017年1月，上尼罗州再次爆发冲突，在Paloch oil农地、Renk、Malakal等地战斗更加激烈。结果，Shilluk族被迫离开家园。根据南苏丹特派团报告，Wau Shilluk镇目前已无人居住，激烈战斗致使两万居民流离失所。

30. 在联合州中部和南部，干旱、耕种机会丧失、冲突不断、抢劫、不安全等情况导致人民生活条件恶化。据称，南苏丹人民解放军在2016年10月13日和14日袭击了联合州的六个村庄。在袭击过程中，据称南苏丹人民解放军士兵不加区分地从平民开枪，抢劫私人财产，至少烧毁了40间房屋。2017年1月，南苏丹人民解放军与苏人解运动/解放军反对派进一步冲突，造成五名平民死亡。

31. 2016年11月，据称，在Lankien(琼格莱州北部)的路上，打着南苏丹国旗、身穿绿军装的Murle部族武装人员打死了五名儿童，绑架了一名儿童。据称肇事者携带AK-47步枪，枪上有“南苏丹警察”标记。11月，300头牛被迁走，据称是Murle部族武装人员所为。2017年1月，Murle部族人员进行夺牛袭击时，有11人被打死，13人受伤。

32. 丁卡族也遭受暴力行为。政府称这些暴力攻击是苏人解运动/解放军反对派所为，但苏人解运动/解放军反对派否认参与这些攻击。2016年7月朱巴暴力事件之后，在首都到中赤道地区的主干线上发生了几次袭击，丁卡族妇女和儿童被蓄意杀害。据称，苏人解运动/解放军反对派还攻击了南苏丹的医院和宗教场所。鉴于难以进入苏人解运动/解放军反对派控制区，获得可靠信息有困难。据称苏人解运动/解放军反对派绑架了国际非政府组织的20名工作人员，对他们进行非法拘留、威胁、审问、毒打、勒索。

33. 委员会向南苏丹军队总参谋长提出人道主义物品不让运送的问题，他对此表示否认。实地情况仍然很严峻，南苏丹人民解放军士兵和安全部门人员经常任意设限，不准进入某些地点。



## B. 性暴力和基于性别的暴力

34. 2014 年，负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表指出，性暴力是南苏丹冲突中持续存在的一个特征。<sup>4</sup>最近冲突蔓延到赤道地区和联合州、上尼罗州和西加扎勒河州，性暴力也愈演愈烈。2017 年 2 月，南苏丹保护群组报告说，性暴力或基于性别的暴力事件比 2015 年和 2016 年报告的数字猛增 61%。<sup>5</sup>

35. 联合国人口基金(人口基金)代表人道主义国家工作队 2015 年 10 月和 11 月在朱巴四个平民保护场地进行的保护战略基线调查显示，72%的妇女称自冲突爆发以来曾受到强奸，而绝大多数强奸行为是警察和士兵所为，75%的人曾被迫观看他人遭受性侵犯，数字惊人。2016 年 7 月，根据南苏丹特派团的记录，在朱巴市各地政府检查点以及在南苏丹人民解放军士兵进行房屋搜查的过程中，发生了 217 起强奸案件，包括轮奸。<sup>6</sup> 2017 年 1 月 16 日，南苏丹特派团和人权高专办发表了一份关于朱巴战斗期间侵权行为的报告，指出性暴力主要是南苏丹人民解放军士兵、苏人解运动/解放军反对派及与之结盟的武装团体人员、国家安全局人员和警察实施的。<sup>7</sup>

36. 妇女向委员会成员描述了她们受攻击的情况，许多时候她们是在离开南苏丹特派团朱巴平民保护点时被强奸的。一名幸存者对委员会成员说，她看到一名妇女被强奸，那名妇女祈求施暴者打死她。强奸后，士兵割掉她的阴部，以为她已死去，作为对她“固执”的惩罚。这名幸存者告诉委员会说，她在 2016 年 7 月曾受肛门强奸，致使她大便失禁。2016 年 12 月，委员会成员见到她时，她仍未得到医治。

37. 2016 年 7 月朱巴冲突期间，南苏丹人民解放军和民兵也强奸外国援助工作者。一名受害者告诉委员会说，2016 年 7 月 11 日，南苏丹人民解放军士兵把她和其他妇女从 Terrain 饭店里躲藏处被拖出去，带到不同的房间轮奸。她们呼救时，没有人响应。她们在第二天最终得救。

38. 妇女继续面临极大的性暴力风险，包括被轮奸的风险。委员会在大上尼罗和赤道地区听取了关于强奸和轮奸的证词，这些事件往往与抢劫、杀戮、摧毁财产等有关。一名妇女说，南苏丹人民解放军七名士兵把她和另外五人截住，拖到丛林里，绑在树上毒打、轮奸。当时一名妇女已经怀孕五个月，三周后流产。

39. 妇女受强奸后极少得到医疗协助。与委员会成员会面的几名妇女在遭受强奸、轮奸、殴打、性攻击或其他暴力后从未得到基本医疗协助。许多人生殖器官遭受严重伤害。许多妇女因担心污名而没有报告被强奸或遭受性暴力的情况，但一些妇女因怕染上性病而报告了这些事件。一些强奸受害者在强奸事件被知晓后，被指控对家庭不忠，被丈夫抛弃，被社区冷落。在一些情况下，社区迫使她

<sup>4</sup> “负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表第一次访问南苏丹时与政府签订了协议”，联合国，新闻稿，2014 年 10 月 13 日。

<sup>5</sup> 南苏丹保护群组，保护趋势：南苏丹，2015-2016 年，2017 年 2 月，第 14 页。

<sup>6</sup> 人权高专办和南苏丹特派团，“2016 年 7 月在南苏丹朱巴发生战斗时违反和践踏国际人权法和国际人道主义法的行为”，2017 年 1 月。

<sup>7</sup> 同上。



们离开棚屋，到村外独居，因为受强奸的名声不好。性暴力受害者还说，她们没有得到心理协助或无法投诉司法。

40. 南苏丹政府尽管在 2014 年 10 月 12 日与负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表的一份联合公报中承诺应对与冲突有关的性暴力问题，但没有采取任何行动。委员会获悉，总统府性暴力问题联络中心已经设立，但似乎没有采取其他步骤处理这个问题。苏人解运动/解放军反对派也承诺与特别代表合作执行一项行动计划，<sup>8</sup> 但尚无关于任何进展的报告。

41. 尽管南苏丹人民解放军总参谋长 2016 年 12 月 1 日发布了关于防止和应对性暴力的指令，但南苏丹的性暴力情况提出了重要的问题：南苏丹人民解放军指挥官的责任需要予以进一步调查和审查。

### C. 对儿童权利的侵犯

42. 在南苏丹冲突中，武装团体和部队继续利用儿童兵。联合国儿童基金会(儿基会)估计，自 2013 年 12 月以来，有 17,000 名儿童被征召入伍当儿童兵，招募儿童的主要是反对派部队和自我保护部队。另据报告，2016 年，政府及其同盟民兵招募了 1,300 名儿童。<sup>9</sup> 委员会成员在访问上尼罗州和联合州时，人道主义群组 and 儿童保护官员告知，招募儿童的情况十分普遍。这个问题值得进一步关注，需用更多资源加以应对。

43. 儿基会还报告说，自 2013 年以来，有 1,130 名儿童受到性攻击，2,342 名儿童被杀害或被致残。<sup>10</sup> 这些数字虽然惊人，但可能低估了儿童遭受严重侵害的实际程度。

44. 2014 年 6 月 24 日，联合国和南苏丹人民解放军签署了一项协议，要求执行制止招募和利用儿童以及以其他方式严重侵害儿童的订正行动计划(A/HRC/27/74, 第 39 段)。

### D. 对表达和意见自由权的侵犯

45. 在不断冲突的背景下，基本自由和公民自由的享受受到严重限制。委员会接到许多人的报告称，他们在批评政府后曾被任何逮捕、拘留、受酷刑或其他不人道或有辱人格的待遇。记者受到国家安全机构的直接攻击，政治领导人公开对媒体表示敌意。

46. 尽管南苏丹《过渡宪法》保障言论自由和新闻自由(在公共秩序、安全和道德方面有限制)，而且《媒体授权法》(2013 年)对新闻自由规定了一系列保障，但实际情况很不一样。2015 年初生效的《国家安全局法》授予国家安全局几乎

<sup>8</sup> 负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表办公室，“南苏丹：联合国特别代表对苏丹人民解放军反对派打击战争中强奸行为的行动计划以及指挥官的承诺表示欢迎”，新闻稿，2015 年 11 月 10 日。

<sup>9</sup> 儿基会，“南苏丹冲突进入第四个年头，招募儿童的情况增加”，新闻稿，2016 年 12 月 15 日。

<sup>10</sup> 同上。

无限的权力，可以在不受任何明确司法监督的情况下逮捕、拘留嫌疑人，监控通信，进行搜查，没收财产。国家安全局也经常以亵渎罪的指控进行威胁，让反对派闭嘴，尽管亵渎罪的指控应由新闻广播投诉委员会审理。2016年7月，由于一家报社发表了批评政府的文章，安全局没收了报社印刷的报纸，逮捕了编辑，以亵渎罪指控相威胁。

47. 南苏丹现在是世界上记者工作最危险的地方之一；近年来，一些记者被杀害、失踪或被迫流亡。<sup>11</sup> 安全机构对记者和媒体大行骚扰恐吓之能事，试图制止对政府的一切批评。南苏丹特派团发现，南苏丹新闻局命令记者不要报道“负面新闻”，任何新闻发表之前均得提交政府审核。2016年7月19日朱巴暴力爆发后，《朱巴观察报》因发表了批评政府的文章，报社编辑受国家安全局拘留。<sup>12</sup> 美利坚合众国的一个团体发布了一份称南苏丹领导人挪用国家资金的报告，《国家镜报》发表了这份报告的细节，于是编辑被勒令关闭报社。<sup>13</sup> 2017年1月24日，南苏丹人民解放军士兵在朱巴逮捕了四名记者，包括一名南苏丹特派团电台的记者，指控他们广播批评政府的内容。

48. 从南苏丹逃到邻国的电台记者告诉委员会说，国家安全局人员威胁要逮捕他们，指控他们同谋颠覆国家，宣传“西方议程”。与委员会成员谈话的至少有两名记者称，她们在逃离南苏丹之前曾遭受国家安全局人员的酷刑和强奸。

49. 委员会成员会见了人权捍卫者和民间社会组织代表，包括宗教界代表。他们称，国家安全局监控极其广泛，并以逮捕和拘留相威胁，迫使许多人逃离南苏丹。他们报告说，安全局派人渗透了民间社会团体，因此在前同事中造成不信任的恶性气氛。

50. 捐助方和非政府组织表示关切的是，2016年2月2日国民议会通过的限制性法律要求在南苏丹运作的非政府组织的管理层、中层和初级职务至少80%以上由南苏丹国民担任。该法律还要求，非政府组织如果要在南苏丹开展工作或继续运作，就得在南苏丹开设银行账户，并与政府签订备忘录或协议。这些规定严重影响各个组织在人权方面的工作；人道主义组织不得不向政府和军方申请，得到许可才能进入某些受限制的地区。

51. 若干民间社会团体告知委员会，它们接到指示，勒令关闭业务，因为根据关于非政府组织的新法律，它们的活动被认为具有“政治性”。一些民间社会活动家报告说，2016年9月初安全理事会代表来访后，他们接到匿名威胁，称他们“散布反政府信息”。

52. 一个组织支持呼吁对南苏丹实行武器禁运。该组织的一名人权活动家被国家安全局任意拘留，受审讯，他的组织被列入黑名单。委员会获悉，国家安全局的律师强迫他修正该组织的基本文件，确保如果该组织关闭，政府将接管其财产。这位活动家获释后，逃到了邻国。

<sup>11</sup> 见 Freedom in the World, Freedom House Report 2016, 可查阅 <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016>。

<sup>12</sup> African Freedom of Expression Exchange, “Freedom of expression: AFEX Urges South Sudan to Protect Rights of Journalists”, 2016年7月20日。

<sup>13</sup> 美国之音新闻, “South Sudanese Authorities Close Prominent Newspaper”, 2016年9月14日。

## 五. 追究责任与过渡正义

53. 委员会注意到，在争取从苏丹独立的斗争过程中，数十年的暴力行为均未被追究责任，这助长了南苏丹目前的冲突。自 2013 年 12 月以来，令人恐怖的袭击造成了千千万万平民死亡，攻击的依据通常是他们属于何一族裔或据认为效忠于何者。

54. 政府宣布了追究责任的各种措施，包括设立若干调查委员会、军事法院和特别法院，但没有一项措施已产生具体结果，因此人们对政府在国内或国际层面处理追究责任的问题的能力提出了疑问。2014 年，政府采取步骤设立了若干委员会，包括全国调查委员会，由南苏丹前首席法官任主席，负责调查冲突期间侵犯人权的情况。据称，这些委员会的结论已整合到一份报告中，于 2014 年底提交总统。迄今，该报告尚未向公众公布。

55. 关于 2016 年 7 月爆发的暴力事件，政府报告说，一些士兵已由军事法院审判，被控的罪行有各种，包括游荡、偷窃、丢失枪支、胡乱开枪和在朱巴各地实施的杀人罪。但多数审判没有达到国际标准。政府尽管报告说 7 月和 8 月有 20 多名被控在 Wau 和朱巴实施罪行的士兵受审判，但没有提供审判的任何细节。此外，根据南苏丹特派团的报告，军事法院审判的案件数目和层次与南苏丹人民解放军士兵在暴力事件期间实际实施的罪行和侵权行为不相称，不能反映这些行为的严重性，因为多数士兵被控的罪名仅仅是行政行为不当或诸如偷窃、丢失武器等轻罪。政府也没有在普通法院以侵害平民罪名起诉士兵，而根据国家和国际标准，是应该怎样做的。尤其鉴于据报冲突中发生的侵权行为规模之大，南苏丹刑事司法和军事司法系统缺乏能力，无法对关于严重侵犯人权的指控进行真正的调查。

56. 2015 年 8 月，冲突各方签署了《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》，承诺“实现民族和解、追究责任、弥合创伤、打击有罪不罚”，作为建立民族团结过渡政府的一部分优先事项。《协议》第五章规定设立三个过渡正义机构：南苏丹混合法院，负责调查和起诉涉嫌实施灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪以及严重侵犯人权和违反国际人道主义法的人；真相、和解与消除创伤委员会，负责处理以往践踏人权的遗留问题；赔偿和补偿事务主管部门。

57. 南苏丹人权活动家对过渡正义被纳入《和平协议》一事表示欢迎，认为这对受害者来说是一个胜利，是对有罪不罚的有力打击，将遏制使用暴力夺取政权的做法。2014 年 10 月至 2015 年 4 月进行的一次全国调查的结果证实，受害者希望追究施暴者的刑事责任。<sup>14</sup>

58. 南苏丹过渡正义政策的目标应该是结束目前有罪不罚的文化，重建法治。目前的情况十分令人不安，因为《和平协定》及权力分享模式的合法性存在问题，国家大片地区在非国家行为体的控制之下，国家体制基本不存在或被非国家行为体所取代。

<sup>14</sup> South Sudan Law Society, *Search for a New Beginning: Perceptions of Truth, Justice, Reconciliation and Healing in South Sudan*, June 2015.

59. 落实过渡正义机制的一个先决条件是政府要有政治意愿，要创造环境允许对以往侵犯和践踏人权的进行认真、可信的调查。要创造有利环境，还需要在全国结束冲突，结束极不安全的状况。受害者和证人应该能够参与过渡正义机制，能够在没有恐惧、没有受报复的威胁的情况下作证。由于冲突在继续，环境日益不安全，各族分歧极大，建立有效的过渡正义机制的条件不佳。

60. 民族团结过渡政府对追究刑事责任的承诺也值得严重关切，对以往在冲突期间实施的罪行经常给予一揽子赦免，例如：2015 年 2 月，基尔总统发布命令，赦免所有“对国家发动战争”的人，而不论他们是否被控犯有危害人类罪、战争罪或灭绝种族罪。在 2016 年 4 月 2 日签署的一项协议中，总统也给予在 Gbudue 和 Maridi 州<sup>15</sup>的苏人解运动/解放军反对派人员赦免。11 月 16 日，总统又宣布给予在刚果民主共和国表示愿意返回的 750 名苏人解运动/解放军反对派人员赦免。目前在民族团结过渡政府中占据领导职位的人就是根据《和平协议》的规定应交由混合法院审判的人。国际法禁止赦免严重罪行。因此，总统给予赦免的做法是在助长有罪不罚现象。

61. 在 2014-15 年进行的调查(见上文第 57 段)中，南苏丹将近 60%对问题作出答复的人反对靠给予赦免的办法鼓励交战方遵守政治解决的条件。<sup>16</sup> 48%的人表示，即使对实现和平是必要的，他们也不支持赦免。

#### A. 南苏丹混合法院

62. 《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》规定设立南苏丹混合法院，“负责调查并起诉 2013 年 12 月 15 日至过渡期结束期间违反国际法和(或)适用的南苏丹法律的罪行责任人”。2015 年 9 月，非洲联盟和平与安全理事会授权非洲联盟委员会设立南苏丹混合法院。

63. 最后签署的《和平协议》中删除了设立混合法院的时间安排和重要阶段设定，整个过程可任意拖延，没有时限，结果在 2015 年 8 月至 2016 年春几乎没有为设立该法院作出努力。宝贵的时间已经丧失，主要战争罪和践踏人权行为的重要证据也可能丧失。非洲联盟告知委员会，到 2016 年 10 月初，非洲联盟已为设立法院筹集了资金。非洲联盟还指出，筹办法院的时间约为三年，即准备在 2019 年秋投入运作。这得在《和平协议》签署四年多之后。

64. 非洲联盟委员会法律顾问办公室也告知本委员会，设立混合法院的规约草案和谅解备忘录已提交南苏丹政府审议。南苏丹司法部长告知委员会说，设立法院的责任在于非洲联盟。

65. 许多非政府组织呼吁在混合法院全面运作之前设立调查机制，并设立证人保护方案以及透明、有公信力的法官选择程序。2017 年 1 月 20 日，参与过渡正义举措的民间社会组织联盟，即南苏丹过渡正义工作组，向非洲联盟提交了一份介绍文件，其中认为设立混合法院“本身并不能解决正在发生的冲突”，但将有助于打破暴力和复仇的循环，或至少减缓这种循环。

<sup>15</sup> 根据 36/2015 号命令设立的新州。

<sup>16</sup> 同上。

## B. 真相、和解与消除创伤委员会

66. 《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》第五章规定设立真相、和解与消除创伤委员会。南苏丹政府在联合国开发计划署(开发署)的支持下,推进设立该委员会的进程,编写了两份文件,一份事关《和平协议》要求的全国协商进程,另一份关于真相委员会的最佳做法。2014/15年进行的调查(见上文第57段)显示,答复者强调必须有国家掌控的记录践踏人权行为的程序,公开承认政府和非国家行为体在目前和以往的冲突中是如何对平民实施暴力行为的。支持设立该委员会的人认为,寻求真相的进程可以是一个机会,政府可借此机会表明其承诺在南苏丹创建尊重人权和法治的文化,而且关于暴力事件遗留问题的公共对话可有助于消解数十年来国内冲突造成的恐惧感。

67. 南苏丹全国协商对于顾及受害者的意见十分关键,并且是整体过渡正义框架的有机组成部分。鉴于南苏丹目前处于族裔内战之中,南苏丹人民的一个主要挑战在于全国协商能否举行,或寻求真相的进程能否开展。

68. 司法部长设立了一个技术委员会,由政府、民间社会、宗教界等各方面代表组成,负责设立真相、和解与消除创伤委员会的过程。2016年12月15日,第一副总统宣布技术委员会成立,其目标是在2017年2月和3月主持全国协商,到2017年4月/5月拟订法律草案。

69. 设立技术委员会是向前迈进的重要一步,但人权状况委员会获悉,受害者和受害者社群没有能够充分参与技术委员会的工作。鉴于该国经历了数十年的冲突,何者为“受害者”的概念本身也很有争议。因此,技术委员会必须具有包容性,所有经受过苦痛的人均应有代表参与。

## C. 赔偿和补偿事务主管部门

70. 《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》第五章还提议设立赔偿和补偿事务主管部门。鉴于南苏丹冲突的性质和规模,补偿和赔偿问题十分关键,因为冲突致使数百万南苏丹人流离失所,致使许多人丧失了生计。在这方面,补偿和赔偿工作需要重视经济与非经济要素,包括归还、赔偿、康复以及保证不再重犯。根据《和平协议》,新设的赔偿和补偿事务主管部门“应该为财产在冲突中被摧毁的公民提供物质和财政支持”。令人吃惊的是,《协议》居然只字不提对生命丧失的赔偿,不提对屠杀或针对性杀戮的被害人的孤儿和遗孀理应得到的赔偿。对谋杀的被害人的赔偿在南苏丹一些文化里是惯例。

71. 设立赔偿和补偿事务主管部门的工作因南苏丹政府缺乏政治意愿而受阻碍。签署《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》时,基尔总统对设立该机构就表示有保留,认为资金应该用于“在受冲突影响最严重的各州重建基础设施,恢复各社区的生计”。许多政府认为,资金不应该用于支付补偿和赔偿,而应该用于发展和基础设施建设。在人权状况委员会看来,鉴于每个公民都有权得益于发展资金,这绝不应该是“或此或彼”的问题。国际上普遍确认,补偿是对受害者遭受不公的承认,没有补偿,许多受害者和幸存者就无法重建生活。



72. 在 2014/15 年进行的调查显示，对幸存者进行补偿得到广泛支持，81% 的回复者都认为政府应该为侵犯和践踏人权行为的受害者作出赔偿。<sup>17</sup> 赔偿和补偿事务主管部门的一个关键要素应该是如何处理南苏丹的社会经济冤情，以避免进一步冲突。

73. 传统和习惯争端解决机制在调解关于牧场和牛的争端和婚姻争端方面发挥了关键作用，甚至在这些争端导致杀人事件时也是如此。<sup>18</sup> 负责设立真相、和解与消除创伤委员会以及赔偿和补偿事务主管部门的技术委员会将需要审议为了处理地方层面的冲突，是否应该将传统争端解决方法纳入过渡正义机制，如何将传统方法纳入这些机制。

74. 过渡正义机制历来注意处理妇女权利问题，在父权观念及传统习惯经常歧视妇女、存在压制妇女的结构性暴力的社会推动提高妇女地位。真相、和解与消除创伤委员会以及赔偿和补偿事务主管部门可以通过法律和体制改革推进落实女孩和妇女权利的极好的途径，以提高她们在社会所有层面的地位。人权状况委员会认为，技术委员会应确保将性别视角纳入关于设立真相、和解与消除创伤委员会以及赔偿和补偿事务主管部门的法律。

#### D. 拟议的全国对话

75. 2016 年 12 月 14 日，萨尔瓦·基尔总统宣布开展全国对话，作为“一个论坛和一个进程，让南苏丹人民一起重新确定国家统一的基础，重新确定公民资格和归属，调整国家结构，重新谈判社会契约以及作为国际社会一员的地位”。关于对话的建议设想分三个阶段开展协商，从地方到全国，解决广泛的政治、社会和文化方面的冤屈和族群冲突，实现和平，消除创伤，实现和解。

76. 虽然政府称全国对话不在《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》的框架内进行，其意图不是与《协议》条款相抵触，但这种对话可能会涉及真相、和解与消除创伤委员会的工作范围。此外，观察家和利益攸关方认为，为了有机会取得成功，任何协商、对话或寻求真相进程都必须具有真正包容性，允许所有政治、族裔和社会团体参与，并具有充分的透明度和公信力。但在目前的政治环境中，能否做到这一点仍然存在严重疑问。基尔总统称，全国对话应被视为具有公信力的、真正的、对所有人民开放的。他还说，“政府将不领导或控制这一进程”。然而，鉴于总统已经把自己指定为对话的“主办者”，并已任命了对话指导委员会成员，这项倡议受到严厉批评是不足为奇的。全国对话由一个指导委员会领导，而指导委员会成员由总统直接任命，又排除了其他族裔群体，包括武装团体和反对派，这样的对话似乎不太有可能取得成功。

77. 虽然基尔总统说政府将保障全国对话参与者的安全和自由，包括目前在国外的人的安全和自由，但许多人感到恐惧，因为政府继续打压媒体，打压言论自由和结社自由，包括关闭媒体机构、谋杀记者，并在没有提出指控、没有正当程序的情况下无限期拘留活动家和其他人，这种情况引起关切。

<sup>17</sup> South Sudan Law Society, *Search for a New Beginning* (see footnote 14).

<sup>18</sup> Nhial Tiitmamer, “Transitional Justice for Stabilizing South Sudan: Lessons from Global and Local Contexts”, The Sudd Institute, policy brief, 21 July 2016.

## E. 前进方向

78. 南苏丹与经历长期冲突的许多国家一样，必须面对追究犯罪人责任的政治挑战。一个重大困难是，所称犯罪人在冲突后政府内占据高级政治军事职位。根据国际法，调查和起诉侵犯和践踏人权及违反国际人道主义法的人的首要责任在于国家。就南苏丹而言，非洲联盟承担了设立南苏丹混合法院的责任，并已表示希望与政府就法院事宜签署一项合作协议。

79. 南苏丹政府最近态度显示，政府优先关注的是实现和平，而不是将对侵犯和践踏人权负有责任的人绳之以法。政府似乎把正义与和解视为实现持久和平过程中的相互矛盾的目标，称立即结束暴力应优先于追究严重罪行的责任，而主张伸张正义的人认为，结束侵犯人权行为有罪不罚现象对于遏制今后这类行为至关重要。

80. 若强调和平优先，那就无法实现“公正的”和平，而众多南苏丹公民渴望有公正的和平。由于非洲联盟推迟设立南苏丹混合法院，许多人对这些严重罪行及严重侵犯和践踏人权的行为会否受到起诉提出了疑问。许多过渡中的国家的经验表明，如果没有真相和正义，和平与和解就永远不能实现。和平优先于正义的概念是忽视了两相关的事实。称“正义应靠后”的许多人实际上就是说“正义永远不需实现”，希望随着时间的推移，证据将变得模糊，将被购销，国际注意力也将转向他处。

## 六. 结论和建议

### A. 结论

81. 自 2016 年 7 月暴力爆发以来，严重侵犯和践踏人权的行为大增。2017 年 2 月，大规模激烈战斗和暴力在继续，安全理事会于 2 月 10 日再次谴责这种暴力，并再次呼吁将责任人绳之以法。南苏丹政府和冲突其他当事方的行为表明，根据族裔特征对平民下手的做法是蓄意的，手段是杀戮、绑架、非法拘留或剥夺自由、强奸和性暴力、烧毁村庄、抢劫等。

82. 委员会在两次访问南苏丹后发出警告：南苏丹正在经历种族清洗。防止灭绝种族罪行特别顾问也警告说，灭绝种族的迹象很明显。2017 年 2 月 7 日，他再次发出这一警告。助长种族灭绝和种族清洗的迹象包括：以当前的冲突作为“烟雾弹”掩盖实质，用若干低级、孤立的暴力行为作为整个进程的起步，散布仇恨言论诋毁他人，经济动荡和不稳定，轰炸并攻击平民，强迫流离失所，烧毁村庄等等。根据族裔特征打击平民的做法是不可接受的，相当于种族清洗。

83. 联合国报告显示，南苏丹政府部队和非政府武装团体都完全无视区分战斗人员与非战斗人员和平民的原则。

84. 联合国、非洲联盟和非政府组织关于南苏丹 2013 年 12 月以来人权状况的许多报告都记载有可信的关于大规模侵犯和践踏人权的指控，所指控的行为如果经法院审理得到证实，(取决于情况)可能构成战争罪。这些报告和评估与本委员会根据与南苏丹全国各地受害者的谈话以及与联合国官员、非洲联盟官员和区域其他官员的谈话而得出的结论是一致的。



85. 各种报告表明，这些侵犯人权行为主要是政府士兵、国家安全局人员、警察和与南苏丹人民解放军结盟的民兵所为。苏人解运动/解放军反对派以及与之结盟的民兵团体也实施侵犯和践踏人权的行爲，但规模较小。

86. 委员会认为，继续限制和阻碍联合国和在南苏丹运作的人道主义机构救援弱势群体的做法是非法的。“焦土”政策可能相当于把人饿死的政策，是受国际法禁止的一种战争手段，不让平民安全逃离受围困地区的做法的性质也是一样的。全国各地冲突所有当事方都不为平民提供足够的粮食，不让他们得到医疗服务，经常威胁或损害其生命权。此外，保护儿童福祉的特别义务继续受到违反。

87. 南苏丹政府继续不让南苏丹特派团和相关的联合国机构人员进入受冲突影响的地区，也对联合国监测和报告侵犯和践踏人权的任务产生不利影响。

88. 南苏丹的冲突造成了极其大量的与冲突有关的性暴力案件。与冲突有关的性暴力行为有罪不罚，此现象已经根深蒂固，是政府不对施暴者采取行动、不追究相关指挥官和上司的责任的直接后果。

89. 非国际武装冲突规模大，程度激烈，经济形势岌岌可危，人道主义援助的通行被蓄意阻止，轰炸不分青红皂白，对社区的攻击依据的是族裔特征，所有这一切都表明南苏丹情况严重。包括政府间管理局、非洲联盟和联合国在内的国际社会应十万火急地采取行动，对南苏丹政府和非国家行为体施加压力，要求立即停止冲突。除非有罪不罚问题得到处理，除非严重侵犯人权行为的人被追究责任，否则南苏丹作为一个新国家的生存力如果尚存的话，也将被挫伤。总统给予那些在南苏丹继续大肆侵犯人权的人赦免的做法明显违背该国的国际法义务。

90. 虽然普通司法系统和军事司法系统都没有能力以符合正当程序和其他国际规范的方式或在罪行发生后合理时间内追究侵权和犯罪行为的责任，但缺乏能力不能使南苏丹政府免于承担处理这类罪行、促进追究责任的义务。国家能力建设应该是一项长期目标，但现有国家制度不可靠，无法切实追究严重国际(或本国)犯罪行为的责任，而追究责任必不可少，即使是高级政治领导人、政府领导人和军事领导人的责任，可须予以追究。

91. 委员会感到遗憾的是，政府缺乏执行《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》的政治意愿，政治领导人对人民的困境不关心。基尔总统不对推进和平进程和结束暴力作出承诺。2017年2月7日，防止灭绝种族罪行特别顾问对此表示谴责。区域和国际行为体似乎无法对交战方施加很大影响，使它们停止冲突，同时本国各地的利益考虑又有损于拯救南苏丹的集体行动。

92. 委员会关切地注意到，关键的证据每天都在消失，证人被打死或失踪，流离失所的证人下落不明。有形证据在退化，文件证据和其他证据在消失，被藏匿或销毁。

## B. 建议

### 1. 南苏丹政府

93. 委员会建议南苏丹政府：

(a) 立即停止敌对行动，缔结永久停火协议。政府应重新公开承诺全面执行《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》，包括设立和落实《协议》第五章中所

述的三个机构。政府应与非洲联盟合作，迅速设立南苏丹混合法院，设定时间表，迅速缔结合作协议；

(b) 作为优先事项，遵守国内法和国际法规定的义务，增进和保护平民人权，采取措施防止今后发生侵权行为，包括由安全部队人员实施的酷刑、强奸和与冲突有关的性暴力、任意拘留、绑架、杀戮等，确保追究施暴人的责任。遵守各项义务，包括禁止对严重罪行的赦免；

(c) 优先进行安全部门改革，建设一个包容各族裔的多元安全部门。由于安全部队在冲突中以及在实施严重罪行方面的作用，对包括军队、警察和国家安全局在内的安全部队的信任度已受腐蚀；

(d) 允许联合国、红十字国际委员会、地方人权维护者和人道主义工作者无阻通行，使它们能够根据国际法和它们的任务开展工作；

(e) 为境内流离失所者和难民返回家园创造有利条件，让他们能自由、有尊严地生活；

(f) 终止对媒体和民间社会行为体的压制，包括对那些与联合国合作的行为体的压制，营造尊重言论自由、结社自由、新闻自由权利的环境。包括总统在内的所有高级政治和政府官员均不得发表仇恨言论和煽动族裔紧张关系的言论。总统、高级政府官员和政界人士应公开承诺族裔多元多样和包容性的政策，坚持平等和不歧视原则；

(g) 废除限制或削弱民间社会组织活动的法律，民间社会组织活动包括监测并报告政府政策和侵犯人权行为的活动；

(h) 关于追究刑事责任的措施，与南苏丹混合法院全面合作，为法院提供全面支持，协助调查，遵守法院的裁决；

(i) 支持开展真正的全国协商，包括实施公共教育方案，确保受害者、妇女团体和所有利益攸关方知情参与，并进行需求评估，为设立推动寻求真相、提供补偿、实现和解、保障不重犯的机制奠定基础；

(j) 根据可比较的国际最佳做法，以《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》为基础，考虑到南苏丹本地情况、资源限制和能力，拟订设立真相、和解与消除创伤委员会的法律。该法律应载列具体条款，规定在包括混合法院在内的各过渡正义机构之间建立实质上和程序上的关联；

(k) 根据最佳国际做法，通过公共协商，确定真相、和解与消除创伤委员会的任务、职能和权力，包括任务期限。以公开、透明的方式遴选和任命该委员会成员，候选人接受独立审查和筛选，确保他们具有独立性、可信、无党派观念；

(l) 根据冲突造成的严重伤害和创伤，从进程一开始即为受害者和证人提供心理社会支持；

(m) 政府设立的技术委员会的任务应包含建立一个赔偿和补偿事务部门，并在起草关于提供赔偿和补偿的法律之前，与受害者和幸存者协商。考虑赔偿时，不仅应顾及财产损失，还应顾及因杀戮、酷刑、性暴力、绑架、强迫流离失所、强迫失踪等严重侵权行为造成的损失。

2. 非国家武装团体

94. 委员会建议所有非国家武装团体，包括与反对派结盟的团体：

(a) 立即停止敌对行动，缔结永久停火协议，确保其控制之下的平民得到保护，防止践踏人权行为；

(b) 重新公开承诺全面执行《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》，包括落实《协议》第五章设想的机构；

(c) 允许联合国人员、红十字国际委员会人员、本地人权维护者和人道主义工作者无阻进入其控制区，使他们能够根据国际法和各自任务开展工作。

3. 联合国和非洲联盟

95. 注意到《联合国宪章》第七章和《非洲联盟组织法》第 4 条(h)款的规定，并注意到《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》第五章充分授权设立南苏丹混合法院，此项规定在必要时可替代与政府的协议，非洲联盟应立即行动确保混合法院在本报告发布后 6 至 9 个月内投入运作。

96. 委员会建议联合国立即设立公正、独立的国际调查委员会，负责通过收集、保存、分析侵犯人权和违反国际人道主义法的证据等途径，调查自 2013 年 12 月以来实施的最严重的罪行，包括与冲突有关的性暴力行为。调查的目的应该是根据国际法标准，便利并加速刑事程序。调查还应支持南苏丹混合法院以及现在或今后对这些犯罪行为拥有管辖权的本国、区域或国际法院或法庭的刑事程序。委员会敦促相关各方优先注意调查和记录与冲突有关的性暴力行为。

---