



## 秘书长关于 2016 年 12 月 31 日政治协议执行进展情况报告

1. 本报告阐述了刚果民主共和国 2017 年 6 月 30 日以来的事态发展情况，是根据第 2348(2017)号决议提交的，其中，安全理事会请秘书长每 45 天书面报告一次在执行 2016 年 12 月 31 日签署的《全面和包容各方的政治协议》方面的最新政治和技术进展和障碍。

### 一. 与执行协议有关的主要政治事态

2. 刚果民主共和国政治紧张局势继续升级，全面实施 2016 年 12 月 31 日政治协议仍存在挑战，该协议应指导该国举行和平和可信的选举并结束政治过渡期。在这一背景下，公众对政治进程的不满继续增长，不断恶化的社会经济状况加剧了不满。此外，该国一些地区的安全局势仍然令人关切，特别是在刚果民主共和国东部和开赛地区，另外，金沙萨和其他主要城市中心发生了安全事件。刚果民主共和国政府和政治协议签署方尚未就包容各方的协议执行方式、特别是在创造有利条件促进及时举行可信、透明的总统选举及全国和省立法选举问题上达成共识。

3. 我的刚果民主共和国问题特别代表在 7 月 1 日的声明中，提醒所有 12 月 31 日协议签署方有义务全面忠实地执行协议。他强调，全国独立选举委员会负有组织选举的首要责任，呼吁委员会不再拖延地公布协商一致的正式选举日程。我的特别代表还回顾，要采取必要的建立信任措施，促进达成有意义的共识。委员会主席 Corneille Nangaa 7 月 4 日通过媒体答复称，联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)未获授权组织选举，而是被授权维持和平。

4. 7 月 7 日，在巴黎根据法语国家国际组织倡议举行的刚果民主共和国选举进程高级别会议期间，Corneille Nangaa 提供了选举进程最新情况，包括顺利开展进程所需的最低限度时间表建议，而所建议的时间表使得难以在 2017 年 12 月前举行选举。

5. 7 月 13 日，通讯和媒体部长兼政府发言人朗贝尔·门德指出，按照 2016 年 12 月 31 日协议，全国监测协议和选举进程理事会、政府和全国独立选举委员会享有共同进一步评估选举时间表的特权。7 月 20 日，刚果民族联盟主席维塔



尔·卡梅雷作出了类似评论，指出推迟到 2017 年 12 月后举行选举的决定只能由选举委员会、监测理事会和政府联合做出，并敦促选举委员会公布详细的选举日程。刚果民主共和国政治和社会力量推动变革联盟反对派平台及其成员党派发了几次言，谴责选举委员会主席所作评论，称其为是“对刚果人民宣战”，呼吁 7 月 22 日开始“抵制行为”。然而，“抵制行为”未予实施。

6. 总统约瑟夫·卡比拉向议会两院院长下放特权，即，有权召集指定的全国监测协议和选举进程理事会成员验证他们的证书，讨论协商一致指定监测理事会主席并建立监督机制主席团事宜。7 月 3 日，国民议会议长 Aubin Minaku 主持了监测理事会拟议成员初步会议，受到了包括签署 4 月 27 日特殊安排的刚果民族联盟在内的许多反对党派的批评，该安排提出了设立监测理事会的进程。7 月 20 日，参议院院长莱昂·肯戈·瓦东多会见了监测理事会大多数拟议代表。会后，7 月 22 日，议会两院院长共同主持了一次会议，会上，促进联盟和团结新力量主席兼变革联盟不同政见派别领袖 Joseph Olenghankoy 被任命为监测理事会主席。总统多数派联盟的 Adolphe Lumanu 和维塔尔·卡梅雷被提名为监督机制副主席，还有一个员额分配给刚果解放运动(刚果解运)领导的尊重宪法前线反对派平台。维塔尔·卡梅雷拒绝接受副主席一职，认为任命监测理事会成员程序不符合 2016 年 12 月 31 日协议有关规定。7 月 24 日，刚果民主共和国主教会议秘书长 Donatien Nshole 院长表示不赞同关于任命监测理事会主席和成员的程序，认为共识和包容不足。7 月 25 日，尊重宪法前线持不同政见派别发言人 Lumuna Ndubu 接受了尊重宪法前线协调员兼刚果解放运动秘书长 Eve Bazaiba 先前拒绝的副主席一职。另外，7 月 25 日，Joseph Olenghankoy 主持了监测理事会首次会议，最终设立了两个委员会，分别负责制定机制的规则和条例及预算草案。

7. 7 月 17 日，总统卡比拉任命了前刚果(金)武装部队情报和行动副参谋长 Dieudonné Amuli 中将取代 Charles Bisengimana 上将担任国家警察主任专员。国家和省级安全部门、尤其是国家警察领导层也有变动。

8. 变革联盟 7 月 21 日和 22 日召开了秘密会议。反对派平台再次呼吁执行政治协议设想的建立信任措施，尤其是关于释放政治犯和解除限制民主空间的措施，这些措施是为了促进全国独立选举委员会的独立性、公布选举日历和 2017 年 12 月前举行选举。变革联盟宣布了全民动员时间表，若选举委员会未能在 9 月前召集选民参加 2017 年 12 月投票，则会在 8 月 5 日和 9 日大罢工、8 月 20 日在主要城市抗议、10 月 1 日后采取进一步行动。对此，通讯和媒体部长兼政府发言人指出，根据宪法，任何试图推翻政府的企图都将被视作危害民族和国家罪，将予以处置。

9. 6 月 27 日，总统多数派联盟副秘书长 Joseph Kokonyangi 表示，立宪公民投票可能是举行选举谈判失败的一个替代办法。7 月 11 日，附属于总统多数派联盟的一个党派，即社会民主人士联盟，倡导旨在修改投票制度的选举改革。7 月 15 日，总统多数派联盟中的主要党派、即重建与民主人民党的青年联盟要求宣布进入紧急状态。

10. 各政治行为体就 2017 年 12 月后过渡事宜发表了不同看法。7 月 11 日，民主与社会进步联盟主张，若未按照政治协议组织选举，则 2018 年上半年期间有 6

个月的过渡期，总统卡比拉不执政。7月14日，自由政党主席兼前工业部长 Germain Kambinga 主张过渡期为期 18 个月，由卡比拉总统领导，总理则来自进步联盟，若出现不可抗力则停三个月。

## 二. 与执行协议有关的主要事态发展

### 选举情况

11. 全国独立选举委员会宣布，截至7月29日，登记了3700多万合格选民(90%)，其中妇女占48%，而估计全国范围的选民共计4100万。妇女参与现行选民登记工作的比率从43%到48%不等，但北基伍省和南基伍省除外，这两个省的妇女参与率为51%，原因是选举委员会与地方当局和联合国促进性别平等和增强妇女权能署合作实施了特别措施。关于在全体选民估计数中占16%的开赛地区五个省，根据选举委员会提供的情况，在东开赛省和桑库鲁省及洛马米省大部地区选民登记进展顺利。预计中开赛省和开赛省以及洛马米省 Kamiji 和 Luilu 县将在8月开始选民登记工作，这些地方占全体选民估计数的8.5%。鉴于登记中心需要运作90天，而且整理登记数据需要时间，全国各地的选民登记进程极有可能不会在2017年11月前完成。

12. 7月18日，全国独立选举委员会宣布打算于8月26日在11个省组织省长选举，即下韦莱省、赤道省、上加丹加省、上洛马米省、中开赛省、奎卢省、蒙加拉省、南基伍省、南乌班吉省、乔波省和楚阿帕省。做出这一宣布前，自2016年10月起启动了一系列不信任动议，主要是总统多数派联盟省代表对省长提出的不信任动议，指控省长挪用资金和管理不善，得到了同一帮人的支持。选举尚未举行。

### 限制政治空间和暴力行为，其关系到在选举中执行协议问题

13. 在7月26日公布的半年一次的说明中，联合国联合人权办公室记录了全国各地1月至6月发生了与选举有关的涉及限制民主空间的430起侵犯人权和基本自由事件，主要是侵犯了个人自由和人身安全权利、意见自由权利(98例)与和平集会自由权利(80例)。这些数据证实，自2015年以来，侵犯政治权利和自由行为呈上升趋势。这又因未对侵犯人权者进行有意义的系统调查和追究而加剧。国家警务人员仍然是这些侵犯行为的主要被控施害者，犯下211起记录在案的侵犯人权行为。据称，刚果民主共和国武装部队实施了90起侵犯行为，其次是政治和行政当局(44起侵犯行为)、国家情报局人员(35起)、武装团体(28)、司法当局(16起)及其他国家人员(6起)。

### 建立信任措施

14. 执行2016年12月31日政治协议中的建立信任措施亟需取得进一步进展。反对党称，大量政治犯仍被拘押，而政府则称，一些高知名度在押人士被控犯有与其政治活动无关的刑事罪。此外，大多数主要城市仍全面禁止抗议。7月10日，在乔波省基桑加尼，市长禁止刚果解放运动组织的选民登记提高认识运动。

加丹加省前省长 Mo ĩe Katumbi 于 2016 年被 Kamalondo 和平法庭判处三年徒刑，罪名是伪造证件购置财产，7 月 19 日，在上加丹加省卢本巴希高等法院开始对此案提出上诉。Katumbi 的律师们提出了诉讼程序中的几个不合规之处，但都被法院驳回。试图影响治安法官的公正性问题令人关切，特别是，在法庭开庭前一晚，一些身份不明的枪手企图刺杀一名法官。此外，国家人员自 7 月初以来在上加丹加增加了对刚果联邦人士全国联盟主席兼变革联盟领导人 Gabriel KyunguWa Kumwanza 的恐吓和骚扰。

### 三. 促进执行协定的斡旋努力和区域事态发展

15. 政府已加强旨在扩大区域支助的外交努力。7 月 2 日，总统卡比拉前往埃塞俄比亚的斯亚贝巴参加第二十九届非洲联盟首脑会议，旨在针对欧洲联盟和美利坚合众国定向制裁一些刚果官员事宜寻求非洲同伴的支持。应刚果民主共和国政府的要求，非洲联盟执行理事会成员谴责他们视为是对非洲联盟成员国国家和公民实施的不公正的单方面制裁。关于政治协议，非洲联盟国家元首和政府首脑会议敦促协商一致地切实执行 12 月 31 日协议，以期 2017 年 12 月举行选举，并呼吁紧急任命全国监测协议和选举进程理事会主席和成员。

16. 刚果民主共和国主教会议立场坚定，坚决支持充分执行 2016 年 12 月 31 日协议并于 2017 年举行选举，呼吁刚果人民“为自己的未来负责”，此举被总统多数派联盟和政府视为呼吁叛乱。7 月 4 日，天主教会发起了提高认识抗议作用的运动，以支持政治协议。

17. 7 月 7 日在巴黎，法语国家国际组织与大湖区问题国际联络小组协作，召集了一次特别会议，讨论刚果民主共和国的“选举利害关系”。副总理兼外交部长谢·奥基通杜和全国独立选举委员会主席 Corneille Nangaa 出席了会议。

18. 7 月 13 日，在罗安达举行的特别会议期间，安哥拉、刚果民主共和国和南非三方机制部长理事会一致谴责外国干涉刚果民主共和国内部事务，呼吁非非洲组织和国家撤回对刚果民主共和国官员的定向制裁。

19. 7 月 17 日至 21 日，在坦桑尼亚联合共和国举行了政治、防务和安全合作机关部长级委员会第 19 次会议，在会议最后报告中，南部非洲发展共同体(南共体)声称，开赛地区的不稳定影响了政治协议所设想的选举时间表，谴责“非洲外势力干涉非洲联盟成员国内部事务”，要求撤销对刚果民主共和国官员的定向制裁。南共体打算任命一位刚果民主共和国问题特使并设立一个临时办事处，以更好地支持选举进程，便利与联刚稳定团联络，希望在刚果民主共和国设立办事处将恢复民众的信任，并确保区域为选举进程提供支助。

20. 我的特别代表和我的大湖区问题特使开展了斡旋努力，以支持及时和全面执行 2016 年 12 月 31 日协定，两人还与国家行为体及区域和国际伙伴合作，促进解决政治僵局。

21. 我的特别代表继续鼓励刚果主要利益攸关方仍致力于政治进程，特别是执行政治协议。他的工作包括会见了(a) 副总理兼内政和安全部长 Emmanuel Shadary Ramazani，日期是 7 月 17 日，Ramazani 鼓励我的特别代表以小型联络小组的形式单独与总统多数派联盟和变革联盟接触，促进围绕政治进程达成共识；(b) 刚果民主共和国主教会议秘书长 Donatien Nshole 院长，日期是 7 月 17 日，他声称，政府和全国独立选举委员会有责任通过分别执行建立信任措施和公布选举日历打破目前的僵局；(c) 变革联盟主席费利克斯·齐塞凯迪，日期是 7 月 23 日，他认为任命 Joseph Olenghankoy 主持全国监测协议和选举进程理事会是执政多数派拖延选举的又一战术，同时谴责南共体、中部非洲国家经济共同体和大湖区问题国际会议等区域行为体对刚果民主共和国的立场。在上述互动的基础上，我的特别代表继续鼓励所有利益攸关方进行直接对话，找到一个协商一致的包容方式推进全面忠实执行 2016 年 12 月 31 日协议，创建促进举行和平和可信选举的环境，并至迟于 2017 年 12 月举行选举。

22. 我的特使的努力包括与区域和国际伙伴协商，如何促进和协调国际社会与刚果各方接触，以支持执行政治协议。在这方面，7 月 17 日，在亚的斯亚贝巴，我的特使会见了非洲联盟委员会主席穆萨·法基·穆罕默德和政治事务专员 Minata Samate Cesouma，鼓励联合国和非洲联盟之间继续保持密切的伙伴关系，以期促进和平和可信的选举。主席欢迎两个组织的共同努力，敦促刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架担保人采取其他措施，包括联合访问刚果民主共和国，继续与政治进程所有利益攸关方接触。8 月 2 日，我的特使会见了刚果总统德尼·萨苏-恩格索，讨论的问题包括区域为支助执行 2016 年 12 月 31 日协议所做努力。

#### 四. 意见

23. 就刚果民主共和国的政治进程而言，反对派平台和执政多数派就执行政治协议之间的分歧不断扩大，而民主空间却持续缩小。许多反对派行为体，包括直到最近一直采取更合作态度的反对党(即刚果解放运动和刚果民族联盟)，若与执政多数派的分歧持续存在的话，则可能不太会支持协议。被认为违反政治协议的行为，包括任命总理、签署经修订的特殊安排和建立全国监测协议和选举进程理事会引发争议事宜，于 2017 年初危及了利益攸关方对政治协议的信心，造成了反对派平台和执政多数派内部及之间的分裂。此外，协议签署方之间形成的信任有所减弱。有鉴于此，若要避免新阶段的政治对抗，则亟需有强有力的政治意愿和广泛共识以全面忠实执行 2016 年 12 月 31 日政治协议，特别是由于许多反对派平台、刚果民主共和国主教会议和民间社会一再呼吁按照政治协议的规定在 2017 年 12 月前举行选举，在此背景下政治紧张局势有所加剧。未能创造有利条件及时举行和平、透明和可信的选举以便和平移交权力和完成过渡阶段可能加深刚果民主共和国的政治危机，加剧本已严峻的安全、人权、人道主义和经济局势。

24. 推动执行 2016 年 12 月 31 日政治协议要求各方拿出更多的政治意愿和更具建设性地参与其中。立即全面切实执行建立信任措施、协商一致地运作全国监测

协议和选举进程理事会并根据政治协议的规定公布选举时间表是促进所需信任克服政治进程僵局的基本要素。开放的民主空间和充分尊重所有人的政治权利和自由,包括见解和言论及和平集会自由,对于建立促进举行选举的条件必不可少。出于政治动机剥夺被视为所发表意见是批评政府者的自由以及其他恐吓行为必须停止,而且要追究侵犯人权行为者的责任。确保国家安全部队充分尊重人权,特别是在维护公共秩序时不过分或过度使用武力,包括确保追究侵犯这些权利的行为以及所有政治分歧利益攸关方保持最大限度的克制,对于建立促进举行选举的条件也必不可少。我敦促刚果各利益攸关方重新致力于忠实执行 2016 年 12 月 31 日协议,包括实施建立信任措施,为和平和可信的权力移交铺平道路。鉴于上述情况,继续与所有主要政治行为体和民间社会进行政治接触至关重要。区域和国际行为体对刚果民主共和国的局势采取协调一致的行动,在刚果人当家作主的基础上对局势的复杂性和可能的解决办法达成共识,也有重要意义。我的特别代表与我的特使密切合作,将继续与区域和国际伙伴协调开展斡旋举措,以期帮助刚果各利益攸关方就政治进程的前进方向达成共识。

---