



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1995/50/Add.4
16 February 1995
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十一届会议
议程项目11(d)

进一步促进和鼓励人权和基本自由，
包括委员会的工作方案和方法问题：
人权、大规模流亡和流离失所者

国内流离失所者

秘书长代表弗朗西斯·登格先生
根据人权委员会第1993/95号决议提交的报告

增 编

访问卢旺达的说明

1. 1994年春季和初夏,全世界目睹了在中非国家卢旺达发生的本世纪人类最凄惨的悲剧。1994年4月6日哈比亚利马纳总统被害触发了胡图极端分子对图西少数民族和胡图族温和派采取的步骤一致的普遍侵犯人权行为。所进行的屠杀的速度和所采用的有计划有步骤的方法使人权委员会任命的卢旺达问题特别报告员只能将这场

大屠杀定性为种族灭绝。成千上万的人被杀害。还发生了对温和的胡图族人的政治谋杀。成百万图西族和胡图族人或背井离乡或逃往国外。胡图族平民又面临着报复仇杀,因为图西族领导的叛军(卢旺达爱国阵线)从乌干达入侵而来并且控制了全国。

2. 由于大规模流离失所一直是卢旺达以及邻国布隆迪(见E/CN.4/1995/50/Add.2号文件)的一个长期问题,秘书长代表最初打算于1994年4月一道访问这两个国家,但是,由于悲剧4月初开始,访问被推迟到恢复了某种程度的正常情况后才行,以便能够以建设性方式实现这次访问的目标,其中与政府对话是一项主要内容。最终于1994年12月7日至11日对卢旺达进行了访问。

3. 秘书长代表愿对卢旺达政府在很短的时间内同意他的这次访问表示赞赏,并且赞赏当局在与他的讨论中所表现出的坦率和开诚布公。

4. 现在正在起草一份关于这次访问和调查结果的报告,但本说明突出强调了在本届会议上委员会应当注意的一些关键问题。

5. 卢旺达国内的流离失所是因多数族胡图人(约占人口的85%)和少数族图西人(1994年种族灭绝之前约占人口的14%)之间的政治和种族冲突造成的。过去30年来,这种冲突曾经造成了极端恶劣的侵犯人权行为,大屠杀和武装冲突。这次访问的全面报告将详细审查危机的起源,而其中流离失所只是一种较为明显的绝望现象。自1990年以来国内流离失所出现两个主要阶段。1994年4月6日以前,由于卢旺达爱国阵线1990年和1993年从乌干达两次入侵,造成该国北部一百万人在国内流离失所。一些人后来返回原籍地区。目前住在各营地的国内流离失所人口主要是由该国南部的胡图族平民组成,1994年4月面对卢旺达爱国阵线部队的挺进,他们纷纷逃亡,在法国军队1994年6月23日建立并控制的“绿松石区”内寻求庇护。法军于1994年8月22日将这些营地转交给联合国卢旺达援助团。

6. 这些营地设在吉孔戈罗省并容纳了30多万名国内流离失所者。1994年12月中旬,驻卢旺达人权实地行动团报告说该地区约有91座营地。在全国范围内住在这些营地以外的流离失所的卢旺达人数量不清楚,但可能达几十万人。

7. 秘书长代表访问的目的是(1)了解国内流离失所者营地的条件,以便了解在何种程度上满足了保护和援助需要;(2)观察营地的关闭情况--这一行动是由政府决定的并且在其访问之前已开始进行--以确保它的进行符合国际人权标准并得到国际社会的合作;(3)确定返回和重新融入过程是如何在尊重基本人权原则条件下进行的;(4)就这些事项和与种族灭绝有关的其它问题及其对司法、和平和全国和解的影响与政府进行讨论。

8. 秘书长代表会见了总理、司法部长、内政部长和复兴部及国防部的高级官员。他还与秘书长关于卢旺达事务的特别代表、非洲统一组织的特别代表、联合国难民署、联合国卢旺达紧急情况办事处、联合国卢旺达援助团的官员、当地和国际非政府组织以及援助国政府的代表举行了会谈。

9. 在这次调查中,秘书长代表访问了吉孔戈罗省的一座国内流离失所者营地。他还访问了基本古省穆戈赛拉的一个流离失所者返回地区(“返回者驻地”)和该省尼亚布叶的一座教堂。该教堂仍然保留着大屠杀的证据。在对这两个省的访问中,他会见了行政当局和军事当局并与流离失所者进行了交谈。

10. 许多流离失所者,特别是妇女和儿童在逃往营地寻求庇护之前受到了惊吓和非人道的待遇。在动员国际资源对这一危机作出反应之后,营地内的物质条件有了实质性的改善。尽管食物看上去充足而且非政府组织提供了医疗保健,但供水,特别是个人卫生用水不足。显然,目前的紧急救济援助水平不会长期保持下去;营地内的食物援助正在逐步减少,以便劝说人们离开营地,因为政府打算关闭它们。

11. 尽管卢旺达援助团部队人数很少,无法在所有地区巡逻以防止各种暴力事件,但他们的存在在相当大的程度上改善了营地内的治安状况。例如,据报告营地内的犯罪分子在人们从食物分发点回家路上对他们进行抢劫。而胡图好战分子(Interahamwe)潜入营地追求与政府背道而驰的目标进一步加剧了营地内外的不安全状况。据报告,这些分子,其中一些人参与了种族灭绝,夜间在营区附近进行偷袭为的是制造一种不稳定和不安全的气氛。偶尔,联合国卢旺达援助团与政府当局和驻地人权官员一道拘留营地内的犯罪分子。卢旺达爱国阵线/卢旺达爱国军队的所属部队为了他们的名誉避免进入这些营地,从而有助于增强营地内胡图族平民的安全感。驻守在营地以外的这些部队还定期向营内人员发表讲话,使他们对卢旺达爱国阵线/卢旺达爱国军队的目标感到放心,而此举有助于改善营地周围的治安形势。

12. 政府对营地问题的主要反应是关闭它们。政府认为,这样可以孤立和削弱营地内的犯罪分子并终止他们对周围村庄的安全威胁。关闭还终止了营地内流离失所者给环境造成的损害并且总的来说有助于使国家恢复正常。

13. 虽然拆除营地是政府的一个可以理解的正当目标,但流离失所者也有留在营地内的迫切理由。最严重的原因就是返回地区缺乏令人满意的治安条件。例如,营地不断传来外界的报告说,卢旺达爱国军队士兵对涉嫌是胡图好战分子的成员或参加了种族灭绝的人任意逮捕、扣留和处决而不经正式的司法程序。还有报导说民兵和个人进行任意逮捕和使一些人失踪。此外,返回者发现他们的家已由30多年前逃离卢旺达的前图西族难民占据,这些人是在卢旺达爱国阵线执掌政权之后返回

的。在这类情况下,返回者无法诉求司法程序,其原因在于要么不存在司法制度,要么它不能独立发挥作用。此外,流离失所者缺乏返回家园的财力、物力和手段。全村的基础设施已经被毁,许多家园已经被战火和劫掠夷为平地。地方当局解决返回者援助和保护问题的资源极为有限。

14. 然而,尽管存在这些关切,政府仍然在这次调查进行之前着手强行关闭营地,据报导,自那时以来更强化了这一步骤。尽管关闭营地的愿望是可以理解的,但它意味着在许多情况下权利受到威胁:在安全和体面的条件下自愿返回家园和原籍地区的权利,选择个人居住地的权利,移徙自由的权利以及生命权和个人尊严。在这些情况下人们被迫返回治安状况极端恶劣的地区。

15. 联合国和其它国际组织设法减轻强行关闭营地的不良后果。对它们来说进退两难的是如果参与拆毁营地的行动就要承担合谋强迫他人不安全状况下返回的风险。而另一方面如果它们不参加这一行动就会丧失使返回更为安全和更为持久的机会。因此,它们力求与卢旺达政府一道努力促进安全返回并鼓励稳定、安全和返回者的发展。

16. 具体说,联合国机构、非政府组织、援助国政府和卢旺达政府成立了一支国内流离失所者突击队和综合行动中心。此外,订立了一套关于流离失所者返回的原则。它强调人道待遇和平安的安全返回(见附件一)。联合国卢旺达援助团和卢旺达爱国军队的军官们参与了护送返回者团体的行动,在通往返回者驻地的路上原设立的一些检查站被撤消。为了恢复农村经济还做出努力,在返回之后的短期内向返回者提供粮食援助和作物种子。

17. 1994年12月由联合国卢旺达援助团和联合国卢旺达紧急情况办事处组织的“返回行动”包括在离开之前和在家园所在的市镇进行准备、在返回家园时和旅途中给予帮助以及在返回之后的一段时间内给予扶持。在营地附近和在返回故乡的路上建立了提供食物和住宿的迎送中心,在原籍地区设立了公开的救济中心,在重新安置的初期阶段提供临时帮助。然而,这些促进安全返回的计划在所有地区执行的程度如何并不清楚。

18. 在与当局会晤时,秘书长代表强烈敦促政府不要强行关闭营地。尤其是当这种行动会迫使人们迁往不安全的地区或无法维持生计的地区时就更不应当进行。在讨论过程中,他一再强调重要的是确保营地内平民的平安和安全并保证那些想要返回家园的人们的安全,其中不只是返回过程中的安全,还包括返回之后的安全。他极力主张政府与联合国,特别是联合国卢旺达援助团和人权监督组织进行密切合作,以便为国内的流离失所者提供充分的保护和帮助。他主张对营地内和返回者地区的

人权予以更多的监督。他还建议应定期向地方当局介绍关于人权遭到违反的情况和促进恢复的措施。他强调了遵守人权和人道主义标准作为政府与国际社会合作基础的重要性。总的来说,政府虽然坚持关闭营地的政策,但也做出保证,不采取武力和其他形式的强迫并且在筹划返回方面与联合国进行合作。

19. 重要的是国际社会应当强烈敦促卢旺达政府遵循有关流离失所者返回的准则,并且使该国政府认识到国际社会对于其要求支持所作的反应会受是否在这方面遵守人权和人道主义标准的巨大影响。政府明显需要国际社会的支持以完成使公共和社会生活的所有部门恢复正常的目标。种族灭绝和内战使国家遭到蹂躏和破坏,社会四分五裂,国家的行政职能几乎瘫痪。卢旺达全国笼罩在不安全和不稳定的气氛中,不仅是因为惧怕新的入侵--这次将会是现聚集在扎伊尔难民营中的前政府属下的胡图族力量发动的,而且还因为家园和财产遭到非法占领。

20. 重建国家的一个关键内容是恢复司法制度的职能,因为它将负责调查和起诉犯有危害人类罪的个人并且对积压成堆的相互对立的财产索赔要求,特别是涉及房产和土地拥有权的索赔要求作出裁定。这两项任务都与国内流离失所者的返回联系在一起。恢复法制需要政府继续对国际人权和人道主义法作出承诺,力避采取报复行动并且确保对罪犯绳之以法。

21. 政府为解决非法侵占财产而通过的原则是合理的,但因缺少一个能发挥职能的司法和执法系统而难以实施。必须寻求对财产和土地纷争加以仲裁的替代方法,并且制定和着手开展社区一级解决冲突的做法。在这方面,由人权事务中心咨询服务和技术援助方案设立的技术合作股制订的习惯法项目因开展了聘请长者和社区当局其他人员合议裁定的试验项目而看来很有前途。以往向来构成纠纷初审和二审的习惯法传统(例如“Gacaca”制度)有可能是值得发展的一种选择办法,特别是全面成熟的司法制度尚未建立起来的时候更是如此(见评价司法制度需要的联合调查·报告内容提要,1994年11月17日-12月3日)。可要求联合国机构、政府和非政府组织协助重建司法制度。

* 这次调查由下列组织的代表组成:联合国开发计划署、人权事务中心/人权事务高级专员,美国国际开发署、瑞士合作协会,法语区国家文化和技术协会,国际法学家委员会、国际和平学院、里斯本论坛(欧洲理事会北南中心)、国际人权和民主发展中心。

22. 同时,必须在谋求公正和采取步骤实现全国和解两者之间保持平衡。虽然必须惩罚种族灭绝的肇事者,但必须迫切注意医治国家创伤和调动全国资源用以重建和发展这一目标的重要性。人权和和平教育必须成为国际机构工作的一个主要目标。解决卢旺达冲突的根本原因关键在于结束多年来对人权的侵犯和人道主义紧急状况并且为解决国内流离失所问题创造必要的条件。

23. 由于卢旺达的形势深受该国与其邻国,特别是布隆迪、乌干达、坦桑尼亚联合共和国和扎伊尔的历史和政治关系的影响,采取区域办法十分重要因而需要加以探讨。对于布隆迪的政治局势历来对卢旺达造成的影响以及大批卢旺达难民滞留在布隆迪境内这一问题必须加以研究。对乌干达的作用也必须加以研究,该国收留了大批卢旺达难民,其中许多人被征招入伍尔后组成卢旺达爱国阵线侵入卢旺达。目前收留前卢旺达军人难民的扎伊尔也对卢旺达的局势产生影响。坦桑尼亚在冲突中所发挥的调解人的建设性作用是区域和平与和解行动中的一项重要财富。非洲统一组织在制定对这一形势的区域解决办法方面可以发挥举足轻重的作用,其中包括召集受影响的国家一道研究可行的亚区域安排。

24. 卢旺达的局势给国际社会带来了一种特殊的挑战,这不仅是由于令人发指的种族灭绝的残暴性,令人同样感到震惊的人道主义和人权反响和把罪犯绳之以法的必要,而且还由于它在实现持久和平、和解和国家建议方面的巨大需求。至于种族灭绝的暴力所造成的苦难,政府在对这一局势作出反应方面表现出了理性的克制。然而它在基本人权方面,特别是在关闭国内流离失所者营地这一举措上却面临着重要的挑战。当然,卢旺达将继续需要国际社会的支持,以应付这种即包括物质又包括道德的多方面的挑战。尊重人口的基本人权(其中流离失所者是最容易受到伤害的族群),应当为国际社会与卢旺达政府之间的合作提供一个共同点。

附件一

安置国内流离失所者的原则草案

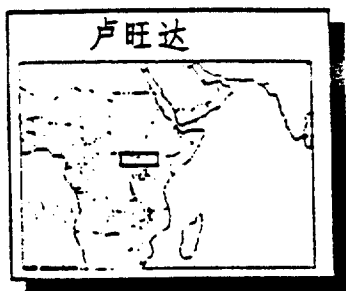
稳定、安全和发展对于卢旺达人民、卢旺达政府和国际社会是最重要的目标。而这些目标的根本在于在其国内流离失所的成千上万的卢旺达人返回家园。为实现这一具体目标，卢旺达政府在国际社会的支持下将加紧努力以迅速和人道的方式安置流离失所者。在谋求这一近期目标时，卢旺达政府和国际社会决心保证以下列阐述的原则作为一切努力的基础：

近期目标

1. 卢旺达政府和国际社会的近期目标是卢旺达境内的流离失所者在安全条件下体面地返回家园。
2. 为确保这一近期目标得以实现，特商定：
 - (1) 全面政治保证 为支持国内流离失所者行动而订立的所有计划将得到卢旺达政府的全面支持和积极合作；
 - (2) 不强行关闭营地 营地不会强行被关闭。然而将创造使人们有动力自愿离开的环境；
 - (3) 创造信任的初步行动 关键在于在背井离乡者中建立信任和创造的势头。因此，一开始必须全面注意确保在这方面取得成功；
 - (4) 造就安全的环境 为家园所在的市镇建立条件，创造一种安全的环境并提供基本的社会服务，吸引人们从营地返回家园；
 - (5) 建立信任 主要涉及安全和信息方面的建立信任措施具有关键的重要性；
 - (6) 消息报导公正 作为建立信任措施一部分，而传播的消息必须是公正的；
 - (7) 安全返回 必须尽一切努力确保人们安全返回。在确保这一原则的同时，卢旺达政府保留按照应有的法律程序将被控犯有种族灭绝罪的人绳之以法的权利；
 - (8) 合作 这一行动的成功将需要所有为此作出贡献的组织在各自的职权范围内进行合作；

- (9) 灵活性 为支持国内流离失所者的安置而制定的所有计划必须是灵活的而且能够加以修改。必须制定机制确保作出的任何调整政策和其落实均符合上述原则。

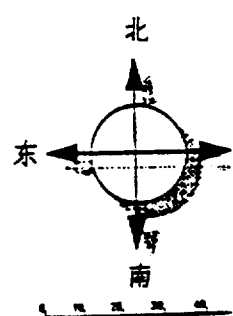
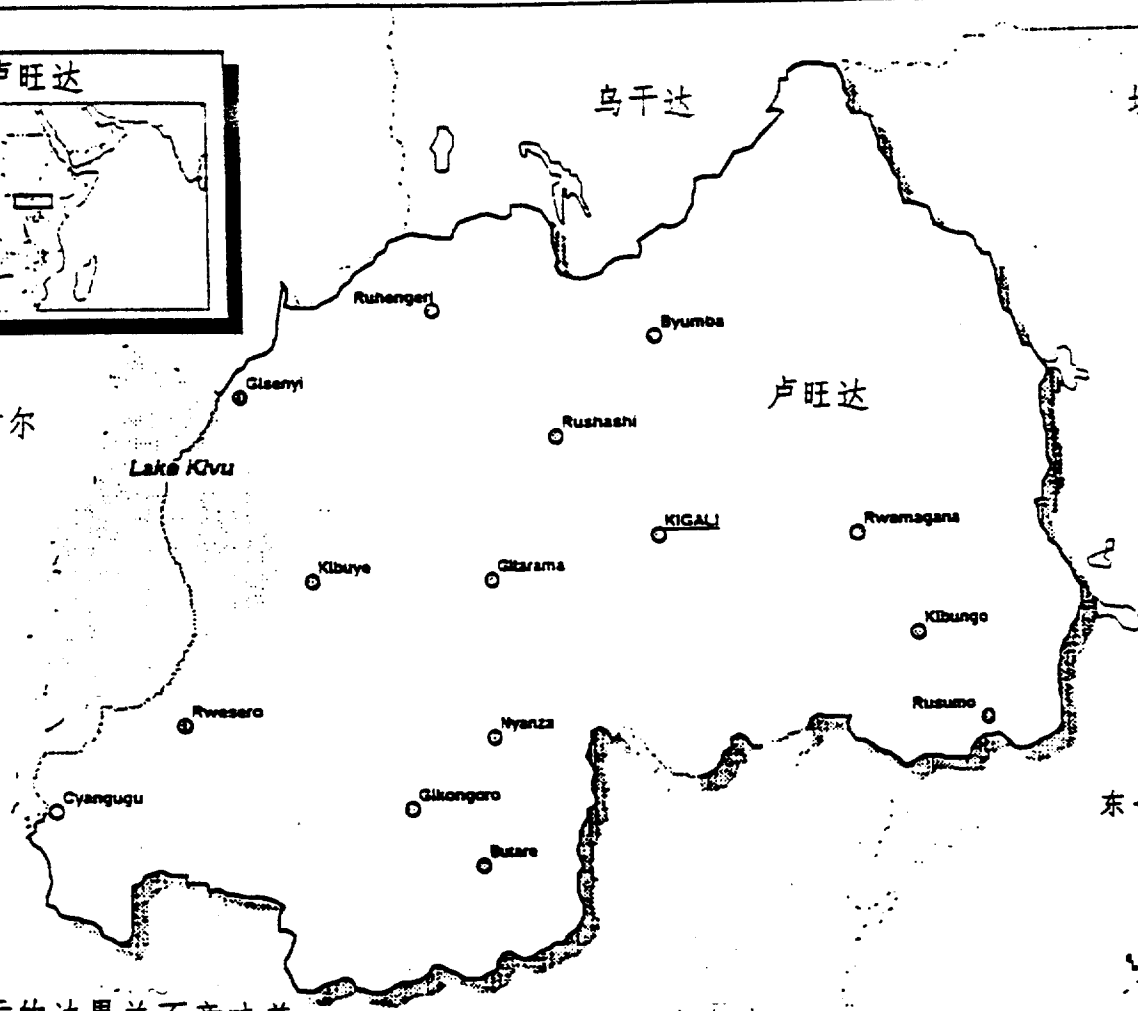
附件二



扎伊尔

乌干达

坦桑尼亚



本图显示的边界并不意味着
联合国正式表示赞同或接受

布隆迪

XX XX XX XX XX