



人权理事会

第四十五届会议

2020年9月14日至10月2日

议程项目 10

技术援助和能力建设

中非共和国的人权状况

中非共和国人权状况独立专家的报告*

概要

本报告由中非共和国人权状况独立专家姚·阿格贝齐根据理事会 2019 年 9 月 27 日第 42/36 号决议编写，涵盖期间为 2019 年 7 月至 2020 年 6 月。报告介绍了中非共和国人权状况的总体变化和主要事态发展。

在本报告所述期间，定于 2020 年 12 月举行的总统选举临近，中非共和国为此正在宪法规定的时限内做准备。但应指出的是，执行《中非共和国和平与和解政治协议》仍然存在困难，而且因为冠状病毒病(COVID-19)大流行而进一步受阻。

该期间还于 2020 年 2 月 6 日举行了中非共和国政府与 14 个武装团体签署《中非共和国和平与和解政治协议》一周年纪念活动。这次活动使所有各方有机会审查协议执行情况，并由此迈向持久和平。该协议允许武装团体并入政府，被视为中非共和国统一的象征。然而，为了使《和平协议》有效，所有各方必须诚心诚意地执行各项条款，并确保采取正义措施。

安全部门正在进行改革，解除武装、复员、重返社会和遣返进程已经启动。所有利益攸关方和合作伙伴都需要调动必要的技术和财政资源，以便尽快在全国范围落实这一进程。

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



尽管已采取措施改善安全局势,但为了防止暴力复燃、让青年人留在家中、支持和平进程并惩罚违反《和平协议》的行为,仍然有许多工作要做。

本报告还注意到学校部分或全部关闭,特别是在内陆腹地,尽管当地行为体作出了值得称赞的努力,这仍迫使儿童离开教育系统,变得很容易成为人口贩运和武装团体招募的对象。

独立专家满意地注意到《和平协议》所要求的多项法律草案已经获得通过,包括 2020 年 4 月 7 日关于社区组织和运作的第 20.008 号法律,2020 年 4 月 7 日关于真相、正义、赔偿与和解委员会的设立、组织和运作的第 20.009 号法律,2020 年 6 月 11 日关于确定共和国前总统养恤金制度的第 20.012 号法律,以及 2020 年 6 月 15 日载有《儿童保护法》的第 20.016 号法律。

关于人权状况的变化,独立专家了解到各种暴力片段,表明影响平民的人权事件有所增加。从 2019 年 7 月到 2020 年 6 月,联合国中非共和国多层次综合稳定团人权司记录到 880 起践踏和侵犯人权及违反国际人道法事件,涉及 1 522 名受害人(895 名男子、240 名妇女、83 名男童、101 名女童、107 名身份不明受害人和 96 组集体受害人)。在同一时期,人权司还记录到 191 起与冲突有关的杀人案件。

《和平协议》签署方武装团体据信对 715 起事件负责,涉及 1 302 名受害人,占事件总数的 81.2%,占受害人总数的 85.5%。

包括中非共和国武装部队、警察和宪兵在内的国家工作人员据信应对 83 起侵犯人权事件负责,涉及 103 名受害人,占记录在案的侵权事件总数的 9.4%,占受害人总数的 6.7%。

本报告所述期间记录到的各种践踏和侵犯人权行为包括谋杀、死亡威胁、与冲突有关的性暴力(包括强奸)、残忍、不人道和有辱人格的待遇、任意剥夺自由、没收财产、破坏和掠夺财产、绑架、袭击人道主义人员、医院和维和部队、拒绝人道主义援助以及招募儿童加入武装团体。在此期间受践踏和侵犯人权行为影响最大的省份是瓦卡、上科托、巴明吉-班戈兰、瓦姆-彭代和瓦姆。

独立专家强调,只有冲突所有各方真诚执行《和平协议》,和平进程才有可能取得成功。正义是解决中非共和国危机的关键环节,也将是和平进程取得成功的决定性因素。

一. 引言

1. 本报告根据人权理事会 2019 年 9 月 27 日第 42/36 号决议提交，该决议延长了独立专家的任期，任命姚·阿格贝齐为新的独立专家，并要求他向理事会第四十五届会议提交书面报告。
2. 本报告涵盖期间为 2019 年 7 月至 2020 年 6 月，新任独立专家于 2020 年 2 月 3 日至 13 日访问了中非共和国。在访问期间，独立专家会见了总理、人道主义行动和民族和解部长、外交和海外侨民部长代表、国防和军队重建部长、内政、公共安全和领土管理部长、司法、人权和掌玺部长、提高妇女地位、家庭和儿童保护部长以及负责解除武装、复员、安置和遣返的部长。他还会见了国民议会议长、国家人权和基本自由委员会和高级传播委员会的主席和成员以及特别刑事法院院长。
3. 独立专家还与联合国中非共和国多层面综合稳定团(中非稳定团)领导层和各部门负责人、联合国国家工作队、人道主义工作者和外交使团代表(包括非洲联盟、中非国家经济共同体、俄罗斯联邦、法国、美利坚合众国和欧洲联盟的代表)、联合国驻中非共和国各机构、民政和军事当局、民间社会组织和国际非政府组织、新闻媒体(与媒体举行了一次新闻发布会)以及可能提供中非共和国人权状况信息的任何其他人士进行了交流。
4. 独立专家还会见了武装团体、民间社会、包括反对派在内的各政党、维护人权组织及妇女和青年组织的代表以及宗教领袖。最后，独立专家还访问了班吉的 PK5 街区、恩加拉格巴监狱和宾博女子监狱。
5. 在人权理事会第四十三届会议期间，独立专家参加了关于中非共和国问题的高级别互动对话，并强调了与实地人权状况发展有关的挑战，尤其侧重于防止在武装冲突中招募和使用儿童，以及通过儿童复员和重返社会来保护儿童权利。
6. 中非共和国政府也参加了这次高级别对话。参加对话的还有中非稳定团、非洲儿童权利与福利问题专家委员会儿童与武装冲突问题特别报告员和非政府组织“无国界儿童”。
7. 由于冠状病毒病(COVID-19)大流行带来的限制，独立专家无法在提交书面报告之前进行第二次年度访问，他与该国一些行为体举行了电话会议，包括作为《中非共和国和平与和解政治协议》担保方和调解方的中非稳定团、非洲联盟和中非国家经济共同体以及联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和联合国开发计划署，以监测中非共和国人权状况的变化。
8. 独立专家还就政治局势以及防止与抗击 COVID-19 的公共卫生措施有关的侵犯和践踏人权行为发表了两份新闻稿。

二. 总体情况

A. 与 COVID-19 大流行有关的公共卫生状况

9. 截至 2020 年 7 月 22 日，中非共和国记录到 57 起死亡病例(11 起住院死亡，46 起非住院死亡)和 1 437 起治愈病例，总共 4 574 起确诊病例。

10. 中非共和国当局迅速作出反应，采取措施抗击 COVID-19 蔓延。独立专家要特别赞扬世界卫生组织、中非稳定团和国际伙伴为支持中非共和国当局的不懈努力所做的动员。正如联合国开发计划署和国际伙伴所努力的那样，这种协调一致的参与必须继续下去，包括在选举方面。

11. 有鉴于当前的安全问题、政治背景和人道主义状况，COVID-19 给民众带来了又一个威胁因素，而且加剧了边缘化、歧视、排斥和污名化所引发的关切。因此，限制措施(例如为了遏制 COVID-19 传播而限制行动自由、强制在公共场所和公共交通上佩戴口罩等)必须与法律相符。正是因此，独立专家敦促政府和所有利益攸关方按照基本人权原则，包括与公共卫生有关的原则，采取相称、必要和非歧视性的行动，确保在全国各地遵行这些措施。

B. 政治背景与和平进程

1. 政治背景

12. 本报告所述期间于 2020 年 2 月 6 日举行了《和平协议》签署一周年纪念活动。尽管国家和各武装团体再次作出承诺，该协议作为 2013 年危机爆发以来唯一一项坚持了一整年的文书却仍然很脆弱，需要各签署方本着诚意执行。独立专家参加了在复兴宫举行的纪念仪式，纪念仪式为签署方、¹ 担保方和调解方、中非共和国合作伙伴及民间社会提供了评估该协议执行情况的机会。

13. 2020 年 3 月 28 日，中非共和国国防和安全部队逮捕了 16 人，包括 11 名军人和 5 名平民，他们当时正在加拉巴贾街区的迪厄多内·恩多马特家中开会，后者是前“反砍刀”组织的领导人，作为《和平协议》的签署方之一，出任艺术、文化和旅游部长。²

14. 2020 年 4 月 3 日，执法人员在班吉北出口 PK12 的萨萨拉街区逮捕了多名据信与 2020 年 3 月 28 日 16 名被捕者串通的人。这些人是前国家元首弗朗索瓦·博齐泽的亲信。

15. 班吉上诉法院总检察长办公室在 2020 年 4 月 3 日的公报中指出，对 3 月 28 日逮捕的 16 人和 4 月 3 日逮捕的 6 人已开始司法调查，罪名是《中非共和国刑法》第 285、286、295、411 和 412 条作出规定和处罚的“恶意结社、危害国家内部安全和共谋”，而对前国家元首弗朗索瓦·博齐泽没有发出任何法庭令状。民主

¹ 只有一个武装团体没有派代表到场，但送来一份公报在仪式上宣读。

² S/2020/662，第 24 段。

反对派联盟则在 2020 年 4 月 5 日的公报中指出，4 月 3 日的逮捕在该联盟看来是针对前总统弗朗索瓦·博齐泽的。政治气氛在实施这些逮捕之后恶化。

16. 2020 年 7 月 7 日，国民议会在特别会议上通过了关于国家选举管理局组成、组织和运作的法律，作为 2020 年 5 月 20 日规定选举人名单编制期的第 20.182 号法令的后续，而该法令又是在 2019 年 8 月 20 日载有《中非共和国选举法》的第 19-0011 号法律之后制定。此外，2020 年 4 月 24 日关于任命国家选举管理局分支机构成员的第 0047/ANE/P/VP/RG/20 号决定也是在全国各地部署选举框架的组成部分。

17. 选民清点和登记工作在几度推迟之后于 2020 年 6 月底启动，而且也同时在中非共和国海外侨民包括难民居住国的领事馆进行。独立专家认为，国家选举管理局必须注意选民清点和登记工作的透明性质，以便从现在起就消除任何欺诈嫌疑和或虚或实的功能障碍，并确保行动覆盖全国领土。

18. 2020 年 7 月 25 日，弗朗索瓦·博齐泽宣布代表他的劳动党参加 2020 年 12 月总统选举。根据安全理事会第 2134(2014)号决议，这位前国家元首于 2014 年 5 月 9 日被列入安全理事会关于中非共和国的第 2127(2013)号决议所设委员会制裁名单。³

19. 第一轮总统选举定于 2020 年 12 月 27 日举行，符合宪法规定的时限。独立专家认为，和平进程能否继续得到巩固、国家能否实现稳定以及能否有效恢复一个更有利于尊重人权的环境，将取决于是否遵守选举日历，是否自由、透明和包容各方，有关行为体是否接受最终结果。

20. 宪法法院于 2020 年 6 月 5 日对旨在“滑动选举日历”的宪法修订案发表了反对意见。⁴ 高级司法官员主张由行政部门组织“全国协商”。正如联合国秘书长所强调，在宪法规定的时限内举行选举是一个绝对必须实现的目标。如果真的挪动选举日历，而且不是在全国协商的基础之上挪动，就可能引发骚乱并威胁到公共秩序，最后导致侵犯人权和违反国际人道法行为。

21. 独立专家感到关切的是，在以社会政治紧张关系为特征的局势之下，政治对话很难实现。选举环境迫切要求有效恢复包容各方的对话，以便各类不同行为体重拾信心，平静地迈向 2020 年 12 月自由和透明的选举。

2. 和平进程

22. 独立专家将《和平协议》视为国家建设和平与稳定的共识行动框架。因此，他主张努力巩固现有成果，加强行动的执行、监测和加速，以增加对人民的积极影响。

³ 安全理事会第 2134(2014)号决议，第 36 段。另见安全理事会第 2127(2013)号决议，第 59(d)段；以及 S/2018/729，第 25 段。

⁴ 2020 年 6 月 5 日关于修订 2016 年 3 月 30 日宪法若干条款的第 015/CC/20 号意见。

23. 在《和平协议》签署一年后，虽然严重的暴力和侵犯人权事件时断时续仍有发生，但暴力行为总体上有所减少。在执行机制、规范框架、努力打击有罪不罚、地方和解机制和筹备总统选举等优先事项上都已取得进展。不过，由于签署方持续缺乏诚意(特别是前塞雷卡的三个主要武装团体，回归、索回和复原组织(3R)和“反砍刀”组织)，中非共和国武装部队等一些国家行为体只作最低限度的承诺，加上安全机制和过渡期正义等敏感问题，进展有所减缓。

24. 国家当局规定的到 2020 年 1 月底完成解除武装和复员的期限没有得到遵守。但尽管一些武装团体仍在开展非法活动，该国西部的解除武装、复员、重返社会和遣返行动却已经恢复。独立专家获悉，解除武装、复员并被选中加入西北防卫区特别混合安全部队的 253 名前战斗人员已经与 266 名国内安全部队人员一道，于 2019 年 12 月 16 日在布阿尔完成了培训。该部队尚未投入运作。

25. 《和平协议》监测机构⁵ 需要巩固才能取得预期成果。签署《协议》的武装团体尽管据此作出了承诺，却仍犯下了许多侵犯人权和违反国际人道法行为。

26. 独立专家深感关切的是，武装团体之间的对抗已演变成为族群间冲突，包括 2020 年 1 月鲁加、卡拉和古拉族群在布里亚的冲突，以及 2020 年 3 月和 4 月中非复兴人民阵线(前塞雷卡)两个主要族群在恩代莱的冲突。

27. 2020 年 3 月 18 日，包括武装团体代表和部落首领在内的 16 个布里亚地方派系在争取中非和平联盟主持下签署了停火议定书。议定书载有关于战斗人员返回基地、人员和物资自由流动、创建一个混合旅负责协调停火执行工作以及设立一个由争取中非和平联盟负责人阿里·达拉萨出任担保人的执行委员会等规定。中非复兴人民阵线按照鲁加和古拉两个族裔界线分裂，对议定书的执行产生了不利影响。

28. 2020 年 7 月 30 日，政府、《和平协议》担保方和调解方与阿里·达拉萨之间的一项协议指出，后者承诺除其他外，不阻碍国家权力在其所有组成部分的部署，为与争取中非和平联盟一道启动解除武装、复员、重返社会和遣返进程创造条件，不采取任何属于政府特权范围的行动，并通过确保国家选举管理局工作人员和各类行为体的自由行动来支持选举进程。⁶ 独立专家回顾，《和平协议》明确规定任何行为体都不会逍遥法外。

29. 安全理事会已通过第 2536(2020)号决议，将武器禁运延长至 2021 年 7 月 31 日。

C. 安全背景

30. 在安全领域，情况略有改善但仍然脆弱。这种情况尤其影响到农业和学校活动的正常进行、遵守与 COVID-19 有关的防范措施、获取水源、物资和人员自由流动、到警察局、宪兵队和法院提告或寻求服务、到民政部门进行出生登记，以及普通司法机关、特别刑事法院和真相、正义、赔偿与和解委员会开展调查。

⁵ 包括特别混合安全部队、国家执行委员会、省级执行委员会和执行监测委员会。

⁶ 2020 年 7 月 30 日政府、担保方、调解方和阿里·达拉萨之间的闭门会议纪要(0161/PM/DIRCAB.20)。

31. 暴力行为总体上有所减少。2019 年第四季度记录到 234 起践踏和侵犯人权及违反国际人道法事件，涉及至少 421 名平民(249 名男子、61 名妇女、20 名女童、11 名男童、47 名身份不明受害人和 33 组集体受害人)。与上一季度(2019 年 7 月至 9 月)记录到 229 起事件、涉及 470 名平民相比，该季度事件数量小幅增加 2.13%，受害人人数则减少 10.42%。该季度受践踏和侵犯人权行为影响最大的省份是瓦姆、瓦卡、瓦姆-彭代、巴明吉-班戈兰和上科托。

32. 此外，2020 年第一季度是以袭击平民、维和部队和中非共和国武装部队为特点。敌对武装团体之间和武装团体内部的暴力对抗以及许多孤立事件也对保护平民构成了威胁。这些事件大多发生在该国东部和中部，包括上科托、下科托和瓦卡省，已导致多个地点的数千名平民被迫流离失所，与人道主义局势有关的挑战因此加剧。

三. 人权状况

A. 总体情况

33. 在 2019 年 7 月至 2020 年 6 月期间，中非共和国武装部队和武装团体犯下了许多侵犯和践踏人权的行。独立专家获悉，中非稳定团人权司记录到 880 起践踏和侵犯人权及违反国际人道法事件，涉及 1 522 名受害人(895 名男子、240 名妇女、83 名男童、101 名女童、107 名身份不明受害人和 96 组集体受害人)。在同一时期，人权司还记录到 191 起与冲突有关的杀人案件。

34. 本报告所述期间记录到的各种践踏和侵犯人权行为包括谋杀、死亡威胁、与冲突有关的性暴力(包括强奸)、残忍、不人道和有辱人格的待遇、任意剥夺自由、没收财产、破坏和掠夺财产、绑架、袭击人道主义人员、医院和维和部队、拒绝人道主义援助以及招募儿童加入武装团体。在此期间受践踏和侵犯人权行为影响最大的省份是瓦卡、上科托、巴明吉-班戈兰、瓦姆-彭代和瓦姆。

35. 人权事务委员会在关于中非共和国第三次定期报告的结论性意见中除其他外，对司法系统的腐败、国家人权和基本自由委员会、有罪不罚和性暴力问题表示关切(CCPR/C/CAF/CO/3, 第 7、9、13 和 27 段)。⁷ 对中非共和国的第三次普遍定期审议也表达了同样的关切(见 A/HRC/40/12 和 Corr.1)。

B. 武装团体的侵权行为

36. 该国大部分地区一直受到包括《和平协议》签署方武装团体在内的各武装团体的影响。这些团体尽管根据《协议》作出了承诺，却仍屡次侵犯人权和违反国际人道法。事实上，根据中非稳定团人权司的统计数据，在 2019 年 7 月至 2020 年 6 月期间，《协议》签署方武装团体据信对 715 起事件负责，涉及 1 302 名受害人，占事件总数的 81.2%，占受害人总数的 85.5%。

⁷ 关于与国家人权和基本自由委员会和有罪不罚问题有关的建议，人权事务委员会在第 40 段中请中非共和国在 2022 年 3 月 20 日之前予以落实。

37. 根据收到的资料，独立专家关切地注意到侵犯人权行为自年初以来有所增加。例如，2020年1月至6月有345起侵犯人权和违反国际人道法事件，至少涉及503名受害人，而2019年1月至6月为243起，2019年7月至12月为101起。这些侵犯和践踏行为至少80%是《和平协议》签署方武装团体所为，包括“反砍刀”组织、中非复兴人民阵线、争取中非和平联盟、中非爱国运动、革命和正义组织、回归、索回和复原组织(3R)、中非争取正义解放者运动及附属武装团体。

38. 中非稳定团人权司记录到的侵权行为包括谋杀、死亡威胁、残忍、不人道和有辱人格的待遇、伤害、与冲突有关的性暴力、绑架、武装部队和团体招募和使用儿童、任意剥夺自由、袭击医院、人道主义人员和联合国人员、没收、掠夺和毁坏财产以及非法征税。受践踏和侵犯人权行为影响最大的省份是瓦卡、上科托、巴明吉-班戈兰、瓦姆-彭代和瓦姆。

C. 国家工作人员的践踏和侵权行为

39. 包括中非共和国武装部队、警察和宪兵在内的国家工作人员据信对83起侵犯人权事件负责，涉及103名受害人，占记录在案的侵犯人权事件总数的9.4%，占受害人总数的6.7%。

40. 例如，根据独立专家收到的资料，2020年1月14日在巴扬加-博迪联合巡逻期间，记录到两名13至15岁男童守卫着通往博桑特雷(纳纳-曼贝雷省)主线公路巴奥罗附近的一个警察路障。中非稳定团人权司与警队指挥官和巴奥罗镇镇长进行了交谈，要求他们提高国内安全部队成员对停止在检查站使用儿童的认识，因为这是严重侵犯儿童权利的行为。

41. 2020年1月3日，中非共和国武装部队两名士兵在瓦姆-彭代省帕瓦以北60公里处的贝多戈-1村袭击了两名外国籍牧羊人，没收了他们的90头牛和16.5万非洲法郎。

42. 独立专家获悉，中非稳定团人权司于2020年3月17日在布里亚与一名20岁的年轻妇女进行了交谈，她怀孕五个月，住在PK3流离失所者营地，确认2020年2月5日下午6时许，在加拉巴贾街区，她在淋浴时突然闯进来一名没有其他身份特征的中非武装部队成员将她强奸。

43. 国家工作人员，特别是中非共和国武装部队和国内安全部队，继续犯下侵犯人权行为，包括任意拘留、酷刑、残忍、不人道或有辱人格的待遇以及非法征税。据最高当局称，随着对国防和安全部队的培训得到加强，尊重权利有改善的趋势。此外，如果发生应受谴责的行为，将立即予以惩处。

44. 独立专家获悉，中非共和国某些地区缺少司法官员和监狱工作人员，这助长了该国持续存在的有罪不罚现象。事实上，这种情况不仅助长了侵权行为的持续存在，有时还助长了可能导致许多践踏行为的并行司法系统的发展。尽管独立专家意识到，不安全状况可能会打击一些司法官员前往委任地区的积极性，而且他们还面临后勤和物资方面的困难，但他呼吁司法官员为尊重所有人诉诸司法的权利和防止侵权行为做出贡献。

D. 与冲突有关的性暴力和性别暴力

45. 与冲突有关的性暴力仍然是独立专家关注的一个主要问题。他注意到,《和平协议》规定所有签署方都有义务防止和惩处性暴力和性别暴力,确保在事实上和法律上都不对施暴者实行大赦,并推动妇女积极参与和平与和解进程。

46. 中非稳定团人权司设有专门的性暴力科,负责监测性别暴力,包括与冲突有关的性暴力。2019年5月31日,负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表与外交和海外侨民部部长级代表签署了关于预防和打击与冲突有关的性暴力问题的联合公报。⁸ 快速干预和制止对妇女和儿童的性暴力行为联合部队向当局提供重要的技术支持。应当指出的是,履行联合公报中的承诺仍然是一个有待实现的目标。

47. 冲突各方、特别是武装团体犯下了许多与冲突有关的性暴力案件,主要包括强奸、强奸未遂、性奴役和强迫婚姻。受害人往往因为害怕报复和污名化而不愿提告。此外,医疗、司法和社会心理反应能力都非常有限。

48. 独立专家强调要对冲突各方成员进行背景核查,以确保依法查明性暴力的主犯和共犯并将他们绳之以法。独立专家认为,除司法层面外,还必须向受害人提供社会心理援助,并实施面向受害人的社会经济安置方案,帮助他们康复和重返社会。

49. 人道主义国家工作队已着手查明受性暴力影响最严重的地区,以便优先调整保护对策并加强这些地区的安全。在班吉已设立一个受害人多功能接待中心。

50. 国家工作队还在2020年初开展了关于和平、正义与安全的感知研究,今年将发表一份侧重于性暴力受害人的报告,其中将载有最新数据。

51. 在2020年2月访问该国期间,独立专家会见了快速干预和制止对妇女和儿童的性暴力行为联合部队负责人。这支由警察和宪兵组成的特别部队以实地倾听和保护民众的福祉为目标。

52. 关于对中非稳定团人员的性剥削和性虐待指控,秘书长根据零容忍政策采取的措施看来确实发挥了威慑作用。根据通报的资料,2019年提出了41起性剥削和性虐待指控。共有14起发生在2019年,26起发生在前几年,还有1起日期不详。大多数指控涉及2018年或之前发生的事件。2020年记录到12起由中非稳定团人员实施或针对中非稳定团人员的性剥削和性虐待指控。然而,独立专家感到遗憾的是,所开展的调查很少公开,也很少导致定罪。他鼓励联合国继续就这些问题做出努力,并鼓励有关国家对指控案件进行调查,确保始终将受害人的权利和需要置于行动的中心。这些受害人往往出身极为低微,应当向他们提供金钱和心理治疗方面的支助,使他们能够有效参与调查,前往问讯地点,并在开始与调查人员互动接触之时、在诉讼程序之前和诉讼期间都有翻译和律师陪同。

⁸ 中非共和国与联合国,“中非共和国与联合国联合公报:预防和打击与冲突有关的性暴力”,2019年5月31日。

E. 妇女权利

53. 独立专家于 2020 年 2 月会见了提高妇女地位、家庭和儿童保护部长，并了解到政府为该部制定战略和行动框架所作的努力。但独立专家认为，该部面临挑战，没有足够资源妥善执行任务。

54. 独立专家还在班吉会见了妇女团体。妇女参政和增强妇女权能问题是讨论的核心。她们协助向民众普及《和平协议》，也同样关切《和平协议》签署方、特别是武装团体不遵守承诺的情况。她们揭发国内持续发生的侵犯和践踏人权行为。她们还要求更多地考虑让妇女参与当前和平进程，并遵守 2016 年 11 月 24 日关于中非共和国男女平等的第 16.004 号法律，包括男女平等获得选举权责。

55. 独立专家访问了宾博女子监狱，在那里会见了中非稳定团的监狱工作人员、士兵和技术人员以及女囚犯。监狱的卫生条件令人满意，囚犯们能够获得安全饮用水、急救药品和职业培训活动，这主要归功于中非稳定团和民间社会组织的大量投资。大多数妇女被拘留在预防性羁押制度之下，得不到必要的法律和司法援助，无法确保在合理的时限内获得公平诉讼。

56. 根据 2010 年 1 月 6 日载有《中非共和国刑法》的第 10.001 号法律，被关押在宾博的一些妇女被指控从事江湖骗术和巫术。⁹ 然而，无论是立法者还是判例法都没有界定这些罪行，也没有指明其构成要素。这种情况使法官们在面对客观、具体和相符的证据要求时不知所措，无法去确证关于巫术和江湖骗术的指控。

F. 儿童和青年的状况

57. 由于家庭分离、被武装团体征召、招募和使用、性暴力、剥削以及贩运儿童、巫术指控、残割女性生殖器官和早婚等其他有害做法，儿童仍然面临保护不足的风险。根据中非稳定团人权司的报告，2019 年有 208 名儿童被武装团体招募，而 2018 年只有 75 名，增加了 167%。中非稳定团还指出，在上科托省，有 110 名与武装团体和部队有关联的儿童在中非复兴人民阵线和“反砍刀”组织内部被查出。联合国儿童基金会强调，虽然极难估计仍与武装团体有关联的儿童人数，但这些儿童是该国最脆弱的群体，他们的命运仍然不确定。¹⁰ 负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表、负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表和负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表也有同样的关切。

58. 独立专家敦促与联合国签署行动计划以预防和制止严重侵犯儿童权利行为的三个前塞雷卡派系履行承诺。他强烈呼吁所有武装团体避免攻击平民，保护儿童，并履行根据《和平协议》作出的承诺。

59. 在全国解除武装、复员、重返社会和遣返方案的框架内，各武装团体与当局签署了议定书和行动计划，以便让儿童获释离开部队并避免再次招募儿童。令人

⁹ CCPR/C/CAF/CO/3，第 19 段。

¹⁰ 联合国儿童基金会，“中非共和国：和平协议一周年，数百万儿童始终处于险境”，新闻公告，2020 年 2 月 6 日。

遗憾的是，在 2020 年 3 月的恩代莱事件中，中非复兴人民阵线仍在继续使用儿童，其他武装团体也在继续招募和使用儿童。儿童脱离武装团体和部队还取决于解除武装、复员、重返社会和遣返进程的进展情况。至关重要的是，国家应执行一项关于防止武装团体征召、招募和使用儿童并让儿童重返社会的协调一致的计划，即使必须承认，在与武装团体签署议定书之后，一些儿童已经获释离开武装团体。

60. 在冲突之外也迫切需要采取措施确保儿童充分享有权利，特别是考虑到儿童权利委员会在关于中非共和国第二次定期报告的结论性意见(CRC/C/CAF/CO/2)中提出的建议。在这方面，独立专家赞扬政府颁布第 20.016 号法律，规定对侵犯儿童权利行为，特别是武装团体和部队征召、招募和使用未成年人以及攻击人道主义人员、学校和医院的行为进行起诉。有了这一重要的规范性发展，中非共和国就必须采取执行措施，以便能够建立一个与《儿童权利公约》和《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》相一致的国内法律框架，特别是在防止武装团体和部队招募和使用儿童、儿童复员和重新融入社会问题上。

61. 在人权理事会第四十三届会议期间举行的高级别互动对话中，独立专家提请注意一些学校因武装冲突而部分或全部关闭的情况，特别是在内陆腹地。这种情况迫使儿童离开教育系统，变得很容易成为剥削、儿童贩运和武装团体招募的对象。

62. 独立专家敦促中非共和国当局加强现有倡议，并将对青年投资作为一个优先事项。这种投资将有助于解决青年人游手好闲、被武装团体招募和面临大规模失业的问题，由此减少他们接触极端主义言论和被人操纵的机会，并促进在《国家恢复与建设和平计划》框架内发挥青年的全部潜力。

63. 独立专家获悉，中非共和国一些儿童，包括流离失所儿童和受冲突影响儿童，据报没有进行民事登记，例如在班吉，特别是 PK5 街区，尤其是内陆腹地，就属于这种情况，那里的民事服务及出生申报和登记册已遭到损毁或破坏。这种情况阻碍了儿童享有权利，包括获得教育和保健服务的机会，使他们成为儿童贩运和其他形式剥削的对象。

G. 经济、社会及文化权利

64. 在本报告所述期间，《国家恢复与建设和平计划》秘书处在联合国及其伙伴的支持下评估了向民众分配和平惠益的情况，表明自 2016 年以来在获得社会服务和经济复苏方面取得了一些进展。截至 2020 年 2 月 1 日，为该计划准备的 34.5 亿美元已支出 19.9 亿美元，财政执行率为 57.6%。

65. 旨在遏制 COVID-19 传播的边境卫生管制和运输限制与贸易流动日渐缓慢相关联。当地市场供应减少、季节性因素和贸易商投机行为都导致基本农产品价格奇高。

66. 由于安全局势总体上较为平静，加上 2020 年 6 月至 9 月该国预计将出现有利的降雨，季末农作物产量可望高于过去五年的平均水平，但低于危机前的平均水平。然而，不安全、木薯病、改良种子不足和季节性游牧一再破坏农田，可能会局部减少受影响地区的收成。

67. 基本农产品价格上涨也损害了城市中心贫困家庭的购买力，特别是在首都，失业影响到非正规部门的穷人。他们不得不缩减餐食份额，降低餐食质量，并减少每日就餐次数。2020 年 1 月，购买力下降使得他们面临因为 COVID-19 的影响而加剧的严重粮食不安全状况。据联合国估计，有 236 万人陷入因 COVID-19 而加剧的粮食不安全境地。

68. 自 2020 年 5 月底以来，喀麦隆每周跨境供应量已恢复到 2019 年的水平，但班吉和当地市场的粮食供应仍然困难，价格仍然比 2019 年 6 月高出 30%至 60%。

69. 公共卫生预防措施、季节性道路状况恶化和投机性贸易预计将导致当地市场供应不稳定。因此，基本农产品价格将保持高位，直至 8 月份青黄不接期结束。新的收成将使基本粮食价格出现季节性下降，预计将接近 2019 年底的水平。但是，进口产品的价格可能仍然较高。

70. 鉴于自 4 月份播种季节开始以来冲突程度相对较低，而降雨量预计高于平均水平，2020 年农业生产可望高于最近五年的平均水平，但仍低于冲突前的平均水平。

四. 人道主义状况

A. 评论

71. 脆弱的安全局势加剧了该国的人道主义状况，导致民众被迫从战斗地区迁移到被认为相对平静的地区。根据人道主义事务协调厅的数字，2020 年 5 月境内流离失所者总数超过 69.7 万人，而据联合国难民事务高级专员公署称，仍有大约 61.5 万名平民在邻国避难。人道主义事务协调厅指出，有 260 万人需要人道主义援助，但人道主义应对计划仍然资金不足，预算缺口有待填补。

B. 难民和流离失所者

72. 一些地区的境内流离失所者据报已自发自愿回返，但武装团体的战斗和袭击仍迫使数万人在 2019 年和 2020 年逃离家园。中非复兴人民阵线和中非争取正义解放者运动于 2019 年 9 月在比劳发生对抗，造成大约 1.4 万名平民流离失所。

73. 根据联合国的数字，境内流离失所者总数超过 60 万人，而难民总数截至 2020 年 2 月也达到 60 万人。境内流离失所者和难民大多生活在营地中，生活条件仍然很艰难，获得人道主义援助的机会非常有限，甚至根本没有。

74. 平民继续为持续的暴力行为付出高昂代价。除了被迫流离失所造成生活条件艰难之外，武装分子在各地的存在也继续给流离失所者的保护带来重大风险，特别是在非法征税、性暴力、任意逮捕、杀害以及招募青年和儿童兵方面。

75. 援助资金不足、与 COVID-19 有关的限制性措施和武装团体的暴行阻碍了在遭受冲突影响且进出受到限制的省份向境内流离失所者和收容民众定期提供援助。关于参加 2020 年 12 月总统选举，独立专家获悉，政府已开始讨论让难民参加选举的问题，这方面一直没有法律框架。独立专家鼓励各行为体通过重新安置方案协助难民有尊严地自愿回返。

五. 打击有罪不罚现象与过渡期正义

76. 独立专家在 2020 年 2 月访问期间注意到，所有行为体都强烈呼吁终止有罪不罚现象。独立专家在会见受害人协会以及在过渡期正义领域积极开展工作的各个协会之后希望强调，非常有必要进行背景核查，包括在解除武装、复员、重返社会和遣返进程中进行核查，以避免被指控侵犯人权者、包括实施性暴力者逃脱司法惩罚。

77. 2020 年 2 月在班吉召开的班吉上诉法院刑事庭审判了 2017 年在班加苏犯下罪行的主犯和共犯，这是令人鼓舞的事态发展。但是，内陆腹地的法院只有部分运作，仍然是一个令人关切的问题。

78. 特别刑事法院刚刚完成了对 10 多起案件的调查。但由于局势不安全，法院总检察长办公室无法前往全国各地进行调查。另外，有效任命和部署国际法官¹¹也仍然是一个挑战。

79. 此外，辩护和受害人支助处(特别刑事法院书记官处负责有效执行 2015 年 6 月 3 日关于法院设立、组织和运作的第 15.003 号组织法第 46 条的科室)以及受害人和证人支助和保护股对于确保尊重基本保障和公平审判条件不可或缺。受害人赔偿基金也是如此，该基金尚未设立，但需要加以考虑，包括与在中非共和国设有办事处的国际刑事法院所设基金协商。独立专家呼吁国际社会支持特别刑事法院的运作并提供适当资源。

80. 在任何情况下，过渡期司法文书和任何性质的政治协议都不得保证有罪不罚，也不得创造可能导致有罪不罚的条件，包括阻止司法起诉被推定应对侵犯人权行为负责的人。

81. 独立专家于 2020 年 2 月会见了根据《和平协议》第 11 条设立的包容各方委员会主席和领导小组。包容各方委员会在中非稳定团人权司的支持下，已在该国八个地区举行全国协商，审查与冲突所致悲剧事件相关的所有方面。各行为体在这一进程结束后起草并认可的报告将作为真相、正义、赔偿与和解委员会的基本文件。关于该委员会的第 20.009 号法律是过渡期正义领域的一项重大进展。2020 年 7 月 30 日颁布了关于任命负责甄选候选人资格的委员会成员的第 20.270 号法令和关于甄选委员会及其技术秘书处运作的第 20.271 号法令。甄选和任命进程应加快，以便真相、正义、赔偿与和解委员会能够在短时间内开始运作，¹² 其使命是促进真相、正义、赔偿和保证不再发生，与特别刑事法院形成互补。为了确保受害人得到康复和赔偿，应设立《和平协议》第 12 条规定的信托基金。

¹¹ CCPR/C/CAF/CO/3，第 9 段。

¹² 《和平协议》第 10 条规定，真相、正义、赔偿与和解委员会“必须在协议签署之日起九十(90)天内开始工作”。

六. 结论和建议

A. 意见

82. 独立专家欢迎中非共和国当局在他评估该国人权状况的任务中给予合作。他还欢迎联合国通过中非稳定团、联合国国家工作队和人权事务高级专员办事处,以及其他国际伙伴,特别是非洲联盟、欧洲联盟和各外交使团,为他履行任务提供支持。他还与多个不同特别程序任务负责人和所有相关机制在保护中非共和国人权方面加强了合作。最后,独立专家感谢中非共和国民众与他分享自己的痛苦、分析和对国家的希望。他的目标,一方面是通过宣导推动提高所有行为体对促进、保护和落实人权的重要性的认识,并通过增加国际伙伴的技术援助与合作,加强法律和体制框架;另一方面是鼓励在和平倡议和发展援助中采用人权视角。

83. 然而,关于中非共和国的人权状况,独立专家注意到 2020 年第一季度是以武装团体袭击平民、中非共和国武装部队和维和部队为特点。在这一季度,武装团体之间也发生了对抗。这些暴力已造成民众在多个不同地点大规模流离失所,由此加剧了在 COVID-19 蔓延风险背景下的人道主义挑战。暴力行为尤其是一些签署《和平协议》的武装团体所为,如中非复兴人民阵线、争取中非和平联盟、中非争取正义解放者运动和“反砍刀”组织。这构成了对《和平协议》的公然违反。虽然武装团体领导人一再表示愿意遵守对《协议》的承诺,但必须指出的是,在《协议》签署一年多之后,各武装团体以及在某种程度上的政府部门和工作人员,仍在采取与该协议各项规定相悖的行动。

84. 中非共和国的运作在很大程度上依赖国际资金,没有国际资金,该国就无法履行使命,包括主权使命。独立专家赞扬国际社会的慷慨捐助,并鼓励技术和财政伙伴继续推进和加强对中非共和国的支持。

85. COVID-19 大流行威胁着政治和社会局势。考虑到其影响,如果不加强对非正规部门、农业活动、获得安全饮用水和恢复被冲突破坏的基本社会服务的支持,卫生危机就有可能演变成为粮食、人道主义和社会危机。政府应避免限制个人和集体自由,遵循国际法所容许的在应对这一大流行的合法性控制下有时限的例外措施。

86. 武装团体不顾按照《和平协议》作出的、并在 2020 年 2 月 6 日纪念其签署一周年时重申的承诺而实施的袭击和破坏行动,应能促使该协议的担保方和调解方与安全理事会关于中非共和国的第 2127(2013)号决议所设委员会协商,考虑对这些武装团体采取更强硬的威慑措施。在没有对武装团体的危害能力至少作出相称回应的情况下,武装团体借机在民众中播下族裔冲突的种子,干扰国家工作人员和政府部门在恢复国家权力框架内的部署,并通过设置路障和非法征税维持其平行经济系统。武装团体仍占据着中非共和国近四分之三的领土,因此很可能有能力破坏今后的选举进程。

87. 当前的政治气氛紧张,无法确保为透明和自由的选举提供一个平和的选举进程。造成这种紧张关系的部分原因是用于讨论分歧和恢复各行为体之间信任的包

容各方的对话和协商框架软弱无力。这种情况还为选举前、选举期间和选举后的暴力以及随后的侵犯人权行为埋下了种子。所有行为体都必须避免通过行动和言论鼓吹暴力，并避免操纵和煽动暴力。

88. 所有已经或希望在中非共和国开展业务的国内或国际企业，包括自然资源开采企业，都必须遵守《工商企业与人权指导原则》，并在实施联合国“保护、尊重和补救”框架时表现出应有的人权关注。

B. 建议

89. 鉴于上述情况，独立专家建议政府采取以下措施：

- (a) 调查所有严重侵犯人权和违反国际人道法的事件；
- (b) 通过部署安全部队和文职人员以及加快解除武装、复员、重返社会和遣返进程和安全部门改革，继续恢复和巩固在全国各省份的国家权力；
- (c) 加快真相、正义、赔偿与和解委员会成员的任命进程，并尽快采取执行第 20.009 号法律的其他措施，以确保该机制有效运作；
- (d) 继续并加强在协商框架内与所有行为体，包括政党、武装团体、民间社会组织，特别是青年和妇女组织的政治对话，以确保执行《和平协议》和有关选举进程的各项法律；
- (e) 加强次区域合作努力以及与邻国的协商，以应对共同挑战，特别是与季节性游牧、安全(包括遵守武器禁运)和人道主义问题有关的挑战；
- (f) 采取尽职措施，打击拘留场所军事化现象；
- (g) 继续努力确保保护平民和恢复在全国各地的国家权力；
- (h) 确保国家性别平等观察站、高级传播委员会、国家防止及惩治灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪和一切形式歧视委员会以及国家人权和基本自由委员会有效运作，并为快速干预和制止对妇女和儿童的性暴力行为联合部队划拨适当资源；
- (i) 将打击与冲突有关的性暴力和性别暴力以及受害人支助和康复列为国家优先事项，并根据政府所作承诺，任命一名高级女性代表或主要公众人物来处理这个问题；
- (j) 为在平和的气氛中并在宪法规定的时限内举行自由和透明的选举汇集必要条件；
- (k) 尽快举行宪法法院在 2020 年 6 月 5 日第 015/CC/20 号意见中主张的全国协商；
- (l) 采取必要的实际措施，执行普遍定期审议和条约机构提出的建议；
- (m) 继续进行安全和司法部门改革并执行过渡期正义战略，将受害人的权利和需求置于该战略的中心；

(n) 采取措施执行国民议会在 2020 年 2 月及 6 月和 7 月举行的两届特别会议上通过的法律；

(o) 加强切实可行的措施，包括针对非正规部门的措施，以防止与 COVID-19 有关的卫生危机演变成为粮食和社会危机；

(p) 采取一切必要措施，落实独立专家在以往关于中非共和国人权状况的报告中提出的建议。

90. 独立专家向武装团体提出以下建议：

(a) 根据各自按照《和平协议》作出的承诺，立即停止敌对行动以及对平民、维和士兵和人道主义组织的袭击，并终止侵犯人权行为；

(b) 毫不拖延地释放所有非法占领的公共基础设施(学校、卫生中心、法院、市府等)，并避免侵犯逐步重新部署的国家工作人员的权利；

(c) 尊重联合国、非洲联盟、中非国家经济共同体和独立专家关于在全国各地立即停火的呼吁，并协助在武装团体继续占领的地区执行与抗击 COVID-19 大流行和总统选举有关的措施；

(d) 不带限制地接受《和平协议》规定的解除武装、复员、重返社会和遣返方案，并履行他们关于释放、复员和重新安置入伍儿童的承诺；

(e) 停止非法开采自然资源；

(f) 协助在全国范围恢复国家权力，特别是支持面向受害人的真相、正义和赔偿进程；

(g) 避免以任何方式阻碍中非共和国在宪法规定的时限内在全国范围举行自由和透明的选举。

91. 独立专家向中非稳定团提出以下建议：

(a) 优先重视国家机构能力建设，加强向逐步培训和部署的国家工作人员和政府部门转让中非稳定团技术支助和援助处专才和知识的战略；

(b) 继续推进和加强民间社会组织，特别是记者、妇女和青年组织的能力建设；

(c) 调动联合国系统、包括人权事务高级专员办事处的资源，以支持政府执行最近通过的法律以及普遍定期审议、条约机构和独立专家提出的建议。

92. 独立专家向国际社会提出以下建议：

(a) 加强对全国各地流离失所者营地人道主义行动的支持，以确保提供充分的人道主义援助，包括针对 COVID-19 的保护措施；

(b) 继续支持安全和司法部门改革，帮助培训、部署和装备中非共和国武装部队和国内安全部队以及在安全和司法领域从事领土管理工作的国家工作人员；

(c) 继续推进和加强对解除武装、复员、重返社会和遣返进程的必要援助，确保中非共和国武装部队和训练有素的国内安全部队占领复员地区；

(d) 增加对执行过渡期正义战略的支持，包括为有效运行《和平协议》监测工具(特别混合安全部队、国家执行委员会、省级执行委员会和执行监测委员会)以及有效运作真相、正义、赔偿与和解委员会和特别刑事法院提供更多必要的技术援助；

(e) 支持特别刑事法院，为征聘和部署国际法官、运作辩护和受害人支助处及受害人和证人支助和保护股以及设立受害人赔偿基金提供便利；

(f) 通过包含法律、司法、心理、治疗和社会经济层面的全面方案，加强对性暴力受害人诉诸司法的支持；

(g) 通过努力培训民间社会组织，包括记者、妇女和青年组织，并使其有效参与和平进程、选举进程和国家恢复进程，确保维护民主空间；

(h) 继续在人权领域为国家机构能力建设提供技术和财政援助；

(i) 加强对筹备和组织 2020 年 12 月总统选举的技术、财政、后勤和其他必要援助，遵守防止 COVID-19 蔓延的措施，同时提醒国家选举管理局必须遵循宪法规定的时限和时间安排；

(j) 根据零容忍政策，在必要时继续对国际部队的性剥削和性虐待案件采取防止和惩处措施；

(k) 继续努力支持让儿童脱离武装团体的行动，特别是为重返社会经济生活的方案提供资金；

(l) 鼓励并支持召开一次处理跨境问题的次区域会议，同时继续支持与邻国成立的混合委员会；

(m) 敦促所有行为体，包括政党、媒体和武装团体，避免发表任何仇恨言论、煽动仇恨、操纵或以任何方式使用暴力；

(n) 确保遵守武器禁运，特别是选举期间的武器禁运，并在中非共和国问题专家小组的任务范围内，特别是根据《和平协议》第 35 条，与该协议的担保方和调解方协调各项措施。