



人权理事会

第五十八届会议

2025 年 2 月 24 日至 4 月 4 日

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

向南苏丹提供技术援助和能力建设

联合国人权事务高级专员办事处的报告*

概要

本报告根据人权理事会第 55/26 号决议编写，报告概述了联合国人权事务高级专员办事处通过联合国南苏丹特派团人权司向南苏丹政府提供的技术援助和能力建设。本报告涵盖的时期为 2024 年 1 月至 12 月。

* 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。



一. 引言

1. 本报告根据人权理事会关于向南苏丹提供技术援助和能力建设的第 55/26 号决议提交。理事会在该决议中请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)与南苏丹政府和非洲联盟相关机制合作,根据决议规定,向南苏丹政府提供必要的技术支助和能力建设支助,紧急协助南苏丹应对冲突后过渡期的人权挑战。理事会还请人权高专办向理事会第五十八届会议提交一份全面报告,说明向该国政府提供支助的情况,然后进行互动对话。

2. 本报告涵盖的时期为 2024 年 1 月至 12 月,报告概述了人权高专办为帮助应对南苏丹的主要挑战通过联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)人权司以及特派团其他相关部门向该国政府提供的技术援助和能力建设支持。报告还载有对政府和其他利益攸关方的建议,这些建议着眼于加强该国促进和保护人权的工作。

3. 在本报告所述期间,南苏丹特派团经历了流动性危机,因而采取了一些紧缩措施,影响了人权司在当地充分地按计划执行方案活动和业务的能力。此外,由于这种资金限制,人权司未能着手执行一些新项目。

二. 方法

4. 本报告依据的是按照人权高专办的人权监测方法记录并证实的信息。本报告中提及的人权挑战,包括法律和机构能力缺口以及有记录的侵犯和践踏人权以及违反国际人道法行为,由人权司通过在首都朱巴的总部以及在 10 个州的 12 个外地办事处收集并核实。

5. 关于技术援助需求的信息依据的是与南苏丹政府和其他利益攸关方在国家和州一级的直接接触,以及人权司与南苏丹特派团其他部门¹和包括联合国开发计划署(开发署)在内的联合国机构合作实施的项目。开展这些活动的依据是 2022 年南苏丹政府能力建设和技术援助需求评估中阐述的所发现的能力差距、《解决南苏丹共和国冲突重振协议》以及人权司发现的人权挑战。

三. 人权状况

6. 定期监测南苏丹的人权状况对于了解不断变化的挑战和确定需要有针对性的干预的领域至关重要。鉴于该国情况复杂多变,必须持续评估人权状况。这种知情的方法让人权司得以设计和执行有针对性的技术援助方案,包括培训和讲习班,以便根据理事会第 55/26 号决议解决具体的人权问题和能力差距。

7. 人权司不断评价南苏丹的人权状况,据此审查人权司的战略,以便更好地支持政府(包括当地利益攸关方),跟踪进展情况,并评估所有干预措施的效力。最后,这一灵敏的方法确保了技术援助方案适应南苏丹人民不断变化的需求,从而最大限度地发挥方案的影响,并为该国促进和保护人权的工作作出贡献。

¹ 法治咨询科、妇女保护咨询股、保护、过渡和重返社会科、儿童保护股、通信和新闻司以及联合国警察。

四. 法治、问责和过渡期正义

A. 问责

主要人权挑战

8. 缺乏有效的问责机制以追究侵犯和践踏人权以及违反国际人道法行为，加上没有充分实行法治，持续助长着南苏丹普遍存在的有罪不罚现象。被拘留者并非总能使用法律代表，这继续导致长时间审前拘留，妨碍了正当程序。此外，对司法部门的预算分配有所不足；人员不合格；大多数州缺少高等法院法官；诉诸法院的机会有限，通常是因为前往法院路途遥远或不安全；司法改革执行缓慢，妨碍了司法的效力。任意和长期拘留² 仍然是南苏丹的主要人权关切，其原因是司法管理不力，加剧了全国各地拘留中心和监狱长期的超员问题。同样，因他人，特别是嫌疑人的家人，所犯罪行而对个人实行逮捕和拘留的做法仍然普遍存在，虽然针对这一问题开展了大力度的工作，南苏丹特派团与司法行为体进行了接触，并且在国家和次国家层面对执法和司法人员进行了培训。

9. 在中赤道州，平民在军事行动期间由于未经证实的关于持有非法火器和阴谋反对政府的指控而被逮捕和拘留，令人十分关切程序是否正当，拘留是否具有任意性。多数逮捕仅仅是因为当事人被怀疑支持或被认为同情民族拯救阵线。例如，205 名平民(24 名妇女和 17 名青少年)，其中包括 Kakwa 社区的地方领导人，在卡约凯吉县和耶伊河县被南苏丹人民国防军解除武装特遣部队任意逮捕和拘留。2024 年 2 月，在南苏丹人民国防军打击耶伊河县民族拯救阵线分子的行动中，16 名平民(均为男性)因被控持有非法火器而被逮捕和拘留，31 名平民(包括 6 名妇女)因涉嫌隶属或支持民族拯救阵线而被南苏丹人民国防军任意逮捕。

10. 政府安全部队实施法外处决的问题³ 在南苏丹仍然是严重关切，尽管南苏丹特派团和人权高专办一直倡导解决该问题。2024 年 1 月 1 日至 9 月 30 日，人权司记录并核对了湖泊州和瓦拉卜州的 57 起法外处决案件(被处决者均为男性，包括 1 名儿童)，57 人中有 2 名军警人员。⁴ 多年来，暴力本地化对这两个州产生了严重影响，国家当局通常的理由是，法外处决的做法是解决广泛的社区暴力和犯罪以及恢复法律和秩序的一种方式。上述案件中，许多受害者被政府安全人员从拘留设施中带走，送往所称罪行发生地，由行刑队处决。处决不仅侵犯了包括公平审判在内的正当程序权，还侵犯了生命权。

能力建设和技术合作的影响

11. 人权司继续提供技术支持，帮助国家机构在国家层面组织人权与法治论坛。这些论坛为司法链上的行为体和人权组织提供了平台，以讨论诉诸司法的机会、司法以及确保问责方面的挑战。这些论坛作为平台还可帮助司法链上的行为体建设能力，使它们能够履行职责，定期审查拘留案件，包括长期拘留案件，探索在

² 在监测监狱的过程中，人权司还记录了当事人在刑满后被长期拘留的案件。

³ 南苏丹人民国防军、南苏丹国家警察署和国家安全局。

⁴ 这 57 起案件中，41 起发生在瓦拉卜州。

没有常驻法官的地方部署流动法院，以加快司法工作，并应对有罪不罚和报复性暴力循环的问题。

12. 人权司与南苏丹特派团其他部门合作，为部署巡回法院和流动法院提供技术支持，并为县法官提供技术和后勤支持，确保没有法定法院的偏远地区能够诉诸司法。部署这些法院是为了处理积压的刑事案件，并受理来自习惯法法院的上诉案件。2024年1月，人权司与南苏丹特派团其他部门合作，协助中赤道州莫罗波县刑事巡回法院处理积压案件，包括涉及军警人员被控侵犯和践踏人权的案件。人权司提供了后勤支助，确保通过一个法律援助组织提供法律代理并确保提供翻译服务，与从事保护和性别暴力工作的伙伴接触，以促进以幸存者为中心的支助，并建立转介途径。这一综合办法确保了民事法院的顺利运作，同时促进了社区的认识和参与。

13. 与之类似，2024年2月，人权司与南苏丹特派团其他部门合作，向北加扎勒河州高等法院提供了技术和后勤支助，支持该法院对5个县的监狱进行了5次访问，由于这些访问，53名被控犯有轻微民事罪的囚犯以及一些受到任意和长期拘留的人得以获释。

14. 2024年1月和2月，在向团结州科奇县部署流动法院的过程中，人权司与南苏丹特派团其他部门合作，在部署流动法院之前和期间开展了关于保护证人和受害人的宣传活动，监测了法院的诉讼程序和流程以确保尊重正当程序权利，并向州一级相关主管机关(包括各部委、警察、流动法院的检察官和法官)、驻团结州首府本提乌的人道主义行为体、地方非政府组织和民间社会组织提供了关于受害人和证人保护事项的技术咨询。流动法院审理了45起案件和37起被习惯法院定罪者提出的上诉。审理了8起刑事案件，包括2起性暴力和性别暴力案件及2起谋杀案件，所涉9人中有7人被定罪，刑期3年到13年不等，1人认定无罪。被指控的施害者均为平民。

15. 2024年5月，南苏丹特派团和人道主义伙伴为在团结州 Mayom 县部署一个流动法院提供了支持。部署法庭之前，一个司法调查团于4月15日至5月4日访问了 Mayom 县。⁵ 人权司对调查工作进行了监测，协调了受害者和证人保护工作，同时确保受害者有效诉诸司法并获得补救，还监测了尊重适当程序权利和保护嫌疑人和被告的情况。Mayom 流动法院审理了31起案件，包括24起涉及谋杀、强奸和与偷牛有关的盗窃/抢劫的刑事案件。七起案件事关性别暴力，包括性暴力，所有这些案件中的施害者都被定罪。五起案件事关强奸女童，受害者包括1名有精神残疾的女童。在联合国人口基金和民间社会组织的支持下，幸存者在当地卫生设施获得了免费法律代理、交通、住宿、社会心理支持以及性健康和生殖健康服务。共22名被告被定罪，6名被告由于案件撤销或达成和解而获释。性暴力和性别暴力相关案件的判决从7年到12年不等，有些案件包括赔偿。受害者对判决持肯定态度，因为法院考虑到了加重处罚的情节，例如受害者的脆弱性，并且包括了赔偿医疗费用。

16. 2024年7月和8月，人权司与南苏丹特派团其他部门合作，为在团结州本提乌部署流动法院提供了支持。人权司与人道主义伙伴和政府机构协调，以便：支

⁵ 南苏丹特派团支助的调查团收到了64项投诉，开展了60项调查，对35个案件进行了充分调查。

持保护受害者及其家属、证人和被告；为受害人提供法律代表；为受害者、幸存者、其家属和证人提供心理支持和交通援助；在审判过程中提供关于国际标准的指导和技术顾问。本提乌流动法院有 104 个待审案件，其中 41 个刑事案件中，有 49 人被定罪，27 名被监禁/拘留者因案件撤消和上诉成功而获释。五人被认定犯有强奸罪，2 名男性被判处 10 年监禁。本提乌的地方社区和地方政府要求在 Mayom 县以及整个团结州定期部署流动法院并设置一个常设司法机构。⁶

17. 2024 年 6 月，在瓦拉卜州南通季县部署巡回法院期间，在南苏丹特派团法治和安全机构科的主持下，人权司为 25 名法官(包括两名妇女)举办了培训班，培训内容为人权和正当程序，包括程序法和被告的权利，还对审判进行了监测，以确保遵守人权标准。

18. 2024 年 5 月，人权司启动了一个法律援助项目，向关押在国家监狱和中赤道州朱巴的七个拘留中心的弱势群体提供法律援助服务，该项目由当地一个民间社会组织实施。通过该项目，102 名被长期拘留的囚犯(13 名妇女和 10 名青少年)通过法律援助服务得到了援助，由于这些援助，69 名囚犯(6 名妇女和 3 名青少年)获释。获释者中有三名感染艾滋病毒者，还有哺乳期妇女和孕妇。

19. 人权司对拘留设施进行了 288 次监测访问，⁷ 以评估拘留条件，并确保被剥夺自由者的基本权利得到保护，符合国际人权标准。⁸ 人权司持续进行倡导并与执法和司法行为体进行接触，以缓解监狱和拘留设施的拥挤状况，由于这些努力，518 名被拘留者，包括 34 名妇女和 10 名儿童(其中 3 名是女童)得以获释。

20. 为在县一级改善诉诸司法和问责的情况，人权司在湖泊州西伊罗勒县伊罗勒镇建造了一座新的县法院大楼，资金由南苏丹特派团速效项目提供。希望伊罗勒镇设置一名法官和一个高等法院之后，能够减少当地社区获得有效和充分的司法服务的花费，促进和平解决社区冲突的文化，通过和平手段纠正侵犯和践踏人权行为。

B. 过渡期正义

主要发展和挑战

21. 2024 年 11 月 11 日，总统签署立法，成立了真相、和解和消除创伤委员会以及补偿和赔偿局。⁹ 这两项法律文书的签署是确保南苏丹过渡期正义的一个重要里程碑。人权司将与开发计划署合作开展以下工作：为建立这两个机制开展建设性的倡导；与合作伙伴协作，继续提高国家和州两级各利益攸关方对过渡期正义和问责机制的认识；支持司法和宪法事务部全面落实这些机制；与非洲联盟委员

⁶ 联合州州长强调，流动法院为该州带来了“相对的平静与和平”，“给人民带来了和平，给人民带来了正义，给人民带来了安全”。

⁷ 监狱、警察局和特殊保卫单位。

⁸ 虽然《南苏丹监狱法》规定应遵守《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)，但监狱和拘留设施总体上条件恶劣，过度拥挤，危及生命，并且基础设施差，包括水和卫生设施不足，食品、床垫、蚊帐和清洁用品等基本物资严重短缺。

⁹ 《真相、和解和消除创伤委员会法》(2024 年)和《补偿和赔偿局法》(2024 年)。

会共同倡导设立南苏丹问题混合法庭，以便在南苏丹促进对侵犯人权行为的问责并结束有罪不罚现象。

22. 设立真相、和解和消除创伤委员会及补偿和赔偿局方面的进展令人称赞，但是在设立南苏丹问题混合法庭方面没有进展。与非洲联盟关于设立混合法庭的谅解备忘录尚未签署。民间社会组织感谢各方伙伴在过渡期正义方面提供的技术援助和能力建设，并对设立真相、和解和消除创伤委员会方面的进展予以肯定，但是对这些机制设立后民间社会组织在其中的有效代表，包括受害者/幸存者保护表示关切。

能力建设和技术合作的影响

23. 人权司与过渡期正义工作组合作，继续提高对过渡期正义和问责机制的认识，以增进对《解决南苏丹共和国冲突重振协议》所述过渡期正义、问责、和解与消除创伤(第五章)的了解，其目的在于增强南苏丹人民的权能，使他们能够与真相、和解和消除创伤委员会及补偿和赔偿局积极接触。与各层面的利益攸关方进行了讨论，包括与重组后的过渡期国民议会成员、政府官员、民间社会组织和受害者网络的代表、残疾人、境内流离失所者以及妇女和青年团体进行了讨论。通过讨论深入，分析了设立真相、和解和消除创伤委员会及补偿和赔偿局的法律是否符合人权标准与原则，包括保护受害者权利和倡导提供临时赔偿。所有参与讨论者的综合意见和观点已呈交重组后的过渡期国民议会的和平与和解专门委员会¹⁰，随后纳入了这些法律。

与政府安全部队的接触

24. 2024年1月24日至26日，人权司在朱巴为南苏丹人民国防军的40名宪兵和军事情报官员(包括4名妇女)举办了一次关于人权和过渡期正义的培训。培训学员接受的培训内容为《重振协议》第五章所载过渡期正义机制、国际人权法和国际人道法以及南苏丹人民国防军在促进和保护人权方面的作用。

向民间社会组织、过渡期正义工作组和其他利益攸关方提供技术援助

25. 2024年1月24日至26日，人权司在朱巴协助举办了为期三天的研讨会，以论证“顾及性别、以受害者为中心和证人保护准则”草案，该准则旨在促进在南苏丹实现具有包容性和可持续的过渡期正义。来自建设和平部、过渡期正义工作组、民间社会组织、残疾人组织、律师组织、受害者网络、妇女和青年团体、信仰组织和媒体的40个利益攸关方(包括23名妇女)参加了研讨会。准则确立后将提交真相、和解和消除创伤委员会及补偿和赔偿局，以支持在实施过渡期正义机制期间保护受害者。

26. 2024年1月24日至25日，人权司在西赤道州西芒德里县为来自信仰组织及妇女和青年团体的50名参与者(包括18名妇女)举办了一次关于过渡期正义机制、人权和与冲突有关的性暴力的讲习班。

27. 2024年1月30日和31日，人权司在上尼罗州马拉卡勒举办了一次培训，内容为过渡期正义机制和过渡期正义进程中国家一级的行为体在促进和平、和解和

¹⁰ 和平与和解专门委员会的任务是，在过渡期国民议会颁布设立真相、和解和消除创伤委员会及补偿和赔偿局的法律之前，审查并分析这些法律，就这些法律与公众和利益攸关方协商。

追究侵犯人权行为方面的作用。来自地方政府部、执法部门、南苏丹人权委员会、州立法议会、司法行为体、传统领袖、信仰组织和民间社会组织的 30 名学员(包括 7 名妇女)参加了培训。

28. 2024 年 2 月 27 日及 28 日, 人权司在东赤道州托里特举办了一次关于人权、过渡期正义及公民和政治空间的培训, 参与者共 40 名(其中 12 名妇女), 包括来自州人权委员会、过渡期正义工作组、南苏丹反腐败委员会的人员以及县专员和州立法议会成员。培训的目的是提高对《重振协议》第五章规定的过渡期正义机制的认识。

29. 2024 年 5 月 10 日, 人权司与过渡期正义工作组合作, 在中赤道州耶伊举办了一次社区外联活动, 以提高社区对过渡期正义、建设和平、社会团结、保护受害者和证人以及促进人权的认识。25 人(包括 7 名妇女)参加了活动, 其中包括社区/传统领袖、妇女、青年和老年人代表。¹¹

30. 2024 年 6 月 11 日至 13 日, 人权司与非政府组织南苏丹社区性组织合作, 在朱巴为 40 名受害者/幸存者和幸存者网络的代表(包括 25 名妇女)举办了一次讲习班, 内容为执行《重振协议》第五章, 以使参与者更加了解过渡期正义机制以及自身如何参与在南苏丹促进问责、和解、消除创伤、赔偿和可持续和平的进程。

31. 2024 年 7 月 1 日至 3 日, 人权司与湖泊州过渡期正义委员会合作, 在该州首府伦拜克举办了培训师培训, 参与者共 42 名(其中 7 名妇女), 来自国家行政和立法机构、法律行政部门、民间社会组织、妇女团体、媒体、政府安全部队、湖泊州人权委员会和学术界。培训中向参与者提供了关于过渡期正义机制和程序、促进人权和保护受害者的信息。参与者还制定了湖泊州过渡期正义战略。2024 年 7 月 8 日, 人权司支持湖泊州过渡期正义委员会在伦拜克为 78 名参与者(包括 9 名妇女)举办了一次关于过渡期正义的社区宣传活动。参与者强调, 需要事先查明受害者和幸存者的身份并与他们接触, 以便在与过渡期正义机制互动的过程中作出知情决定。传统酋长承诺致力于和平、和解和问责, 并重申愿在基层传播关于过渡期正义的信息。女性参与者提出, 必须将性暴力和性别暴力的幸存者纳入所有过渡期正义活动同时确保其隐私。

32. 2024 年 7 月 31 日和 8 月 1 日, 人权司与社区赋权促进进步组织合作, 在西加扎勒河州瓦乌为来自国家职能部委、州立法议会、安全人员、民间社会组织和信仰组织的 30 个主要利益攸关方(包括 11 名妇女)举办了关于过渡期正义机制的圆桌会议, 这是该州首次举办此类活动。¹² 讨论的重点是在各社区促进和平、和解和社会团结的努力。圆桌会议设立了一个州一级论坛, 由州政府和民间社会组织共同主持, 以监督该州执行过渡期正义机制和进程的情况。

向重组后的过渡期国民议会提供技术支助

33. 人权司就设立真相、和解和消除创伤委员会及赔偿和赔偿局的法律的实质内容向重组后的过渡期国民议会和平与和解专门委员会提供了技术援助和能力建设支持, 以确保这些法律符合人权标准和原则。2024 年 5 月 2 日至 4 日, 人权司与朱巴大学法学院及和平与和解委员会合作, 对国民议会的 40 名成员(包括 11 名妇

¹¹ 社区的老年人承诺帮助自己所在的社区了解过渡期正义对于实现和平的重要性。

¹² 南苏丹人民国防军、国家安全署和苏丹人民解放军反对派。

女)进行了关于过渡期正义的培训,内容包括对这两项法律进行法律分析。国民议会成员根据与民间社会和信仰团体的公开协商中收集的信息,就这些法律中的一些条款提出了建议,并就设立一个由信仰组织和民间社会组织组成的议会过渡期正义游说小组以倡导迅速颁布这两项法律提出了建议。

34. 2024年5月17日和18日,人权司向和平与和解专门委员会提供了技术支持,协助其在朱巴就设立真相、和解和消除创伤委员会及补偿和赔偿局的法案开展利益攸关方协商,以推动颁布全面法律框架,从而在南苏丹促进可持续的过渡期正义进程。共53个利益攸关方(其中20名妇女)参加了协商,其中包括来自国民议会、过渡期正义工作组、民间社会组织、信仰组织、残疾人群体和受害者网络的成员。参与者提出的主要关切包括:为受害者提供临时保护,弱势群体和残疾人融入和参与过渡期正义机制和进程,为过渡期正义机制调动资源方面的挑战,以及设立南苏丹问题混合法庭方面缺乏进展。

35. 5月24日和25日,为国民议会的35名成员(包括11名女性)举办了一次论证讲习班,参与者主要来自和平与和解专门委员会,讲习班的目的在于整合上述国民议会成员培训中以及利益攸关方协商中生成的报告以及民间社会组织在参与过渡期正义的过程中编写的各项报告。论证讲习班为参与者建立了一个平台,以便在国民议会的审议过程中就设立真相、和解和消除创伤委员会及补偿和赔偿局的法律进行知情讨论。

36. 2024年6月11日至13日,人权司与一个社区组织合作,在朱巴为40名受害者/幸存者和幸存者网络的代表(包括25名妇女)举办了一个讲习班,以增进他们对过渡期正义机制和问责的了解。

37. 2024年6月14日,人权司与过渡期正义工作组合作,在朱巴举行了一次利益攸关方圆桌会议,审议设立真相、和解和消除创伤委员会及补偿和赔偿局的法律的地位。参加圆桌会议的有100名来自民间社会组织,包括妇女和青年团体、幸存者网络、残疾人和信仰组织的代表(其中有30名妇女)。圆桌会议参与者的综合意见和观点已提交和平与和解委员会审议,并将纳入设立这两个机制的法律的修订本。圆桌会议是过渡期正义工作组就南苏丹过渡期正义与真相、和解、赔偿及可持续和平的问责问题持续开展的宣传活动的一部分。

38. 2024年8月11日至18日,在建设和平基金之下,人权司向和平与和解专门委员会的8名成员提供了技术和后勤支助,帮助他们前往卢旺达进行学习访问,访问的主题为1994年卢旺达种族灭绝之后的过渡期正义和问责机制,包括传统冲突解决机制与建设和平举措(加卡卡法院)。这次访问加深了对过渡期正义机制和进程的了解,使参与者能够进一步完善设立真相、和解和消除创伤委员会及补偿和赔偿局的法律中的条款。

五. 公民空间和参与

主要人权挑战

39. 在南苏丹,对基本自由的限制仍然普遍存在,影响了被认为对政府持批评态度的民间社会行为体、政治活动人士、记者、人道主义工作者和议员。筹备推迟的选举的过程中,对持不同政见者的镇压加剧,表达自由、和平集会和结社的权

利(包括参与政治进程的权利)受到限制,令公民和政治空间不断缩小。令公众噤声的做法包括实行媒体审查,特别是在关键问题上进行审查,剥夺获取信息的机会,不合理地限制和平集会,以及对公开发言的民间社会行为体进行威胁和恐吓。

40. 2024年7月3日,重组后的国民议会批准了2024年《2014年国家安法(修正案)法》,由此引起对公民和政治空间及基本自由的关切,特别是关于保留第54和55条的关切,根据这两项条款,国家安全署有权在“紧急情况下”和发生定义宽泛的“危害国家罪”时实施逮捕。这些条款仍然存在争议,因为对于“罪行”没有明确和毫不含糊的定义,并且不具备有效机制可以保护和促进公民的基本公民权利和政治权利,在这种情况下,这些条款似乎可能被滥用。¹³民间社会行为体积极敦促总统拒绝该法案,因为它不符合南苏丹根据区域和国际人权法承担的义务。令人担忧的是,一些活动人士因反对该法案而被任意逮捕和拘留或受到威胁。

41. 2024年1月至10月,人权司记录了51起侵犯表达自由、结社与和平集会自由的案件,这些案件波及269人(包括10名妇女),对公民和政治空间产生了负面影响,具体案件包括:25起任意逮捕和拘留民间社会和/或政治活动人士的案件,影响了61人(包括9名妇女);17起恐吓案件,包括对民间社会和(或)政治行为体、记者、律师和学者的死亡威胁,影响了23人(包括1名妇女);1起下令限制获取信息的案件;1起禁止公众集会的案件;1起仇恨言论和煽动暴力事件;以及1起强迫关闭一个非政府组织的案件。南苏丹特派团领导层在与政府高级别当权者互动的过程中讨论了对侵犯基本自由的关切,包括倡导立法改革,以促进问责,保护人权,并使安全行动符合国际标准,从而确保维护南苏丹的公民和政治空间。

42. 记录在案的逮捕和拘留的最常见原因似乎是:在社交媒体上发帖批评或质疑当局和政府政策是否诚信;参加和平集会;发行批评当局的歌曲;倡导公布关于失踪人员下落的信息;在线上和线下公开声明批评立法;提出裙带关系和腐败问题。任意逮捕和拘留多数由国家安全署和南苏丹国家警察署实施,有时是应州长或县专员等特定公共行为体的要求实施。

43. 2023年《2016年非政府组织法(修正案)法》经司法和宪法事务部审议并经部长委员会核准后于2024年9月9日提交重组后的过渡期国民议会,修订该法的立法改革对公民空间的影响是另一关切。最新版本中的多项条款有可能侵犯民间社会成员的表达自由、和平集会和结社自由的权利。例如,由于该法中没有对“政治活动”作明确定义,安全部队可能滥用题为“禁止参与政治活动”的第6(m)条,据以骚扰、恐吓、逮捕和拘留民间社会行为体,特别是考虑到最近通过了2024年《2014年国家安法(修正案)法》。

¹³ 2024年《2014年国家安法(修正案)法》第54条规定,国家安全署有权在没有逮捕令的情况下逮捕任何被发现正在实施或有理由怀疑实施了题为“危害国家罪”的第7条所列任何罪行的人。第55条规定,署长或其指定的雇员可申请并获得逮捕令,以便利国家安全署根据该法履行职能。第57条保留了具有争议的赋予国家安全署的权力,允许在没有逮捕令的情况下逮捕涉嫌犯有宽泛的“危害国家罪”的人。

能力建设和技术合作的影响

44. 为了改善南苏丹的公民和政治空间，人权司通过南苏丹特派团的多项举措，例如特派团高级领导论坛、民间社会组织论坛、政党论坛、会议、圆桌会议和宣传活动，并通过提供技术咨询与合作，与本国的伙伴，包括政府实体、民间社会组织、记者和人权维护者，进行积极互动。人权司还制定了南苏丹特派团在南苏丹促进公民和政治空间的战略，以执行南苏丹特派团在扩大该国的公民和政治空间方面的干预措施，并制定了南苏丹特派团关于识别、监测、报告和处理仇恨言论和煽动暴力事件的指导意见。

南苏丹特派团领导层与民间社会组织的主要接触

45. 为了在政治进程中确保民间社会包容、安全和有意义的参与，南苏丹特派团高级领导层在人权司和南苏丹特派团其他部门的支持下，继续与全国民间社会组织定期接触，讨论相关的政治事态发展、挑战和前进方向。共举行了三次会议：2024年3月13日的会议重点讨论在选举和政治进程中加强民间社会参与；2024年6月27日的会议探讨了公民和政治空间的格局；2024年10月17日的会议讨论了法治、司法和安全机构以及民间社会在促进公民空间方面的作用。来自全国选举委员会、政党委员会、国家宪法审查委员会、司法和宪法事务部、国家安全和公共秩序特别委员会以及政府安全部队的代表参加了会议。这些讨论有助于清楚地了解民间社会组织在确保开放的公民和政治环境以促进政治进程方面的作用，从而提高了南苏丹特派团领导层与民间社会组织之间对话的质量。

与民间社会组织、政府实体和其他利益攸关方的接触

46. 2024年3月19日至20日，人权司在团结州本提乌为来自民间组织和非政府组织的60名代表(其中30名妇女)以及人权维护者举办了一次培训，内容为基本人权、民间社会组织在选举进程中的作用、公民空间、过渡期正义和政治参与。培训的成果是在团结州建立了人权维护者网络。2024年3月21日和22日，人权司在本提乌为34名记者(其中13名女性)举办了一次利益攸关方对话，内容为基本人权、记者在选举进程中的作用、公民空间、过渡期正义和政治参与。

47. 2024年3月22日，人权司在伦拜克镇举行了圆桌讨论会，内容为建立湖泊州立法会议与民间社会网络之间的人权协商框架。双方商定建立一个湖泊州立法会议与人权网络，目的是分享信息，开展公民教育和人权宣传活动、宣传和游说，加强联网和协作，定期监测和分析湖泊州的人权状况。

48. 2024年4月12日，人权司与促进民主和发展中心合作，在中赤道州耶伊镇举办了为期一天的人权研讨会，与会者共35名(其中8名妇女)，包括地方政府官员、人权维护者、社会活动人士、政府安全部队和青年代表。与会者申明，他们致力于持续开展协作，以便在选举进程中扩大公民和政治空间。在这方面，2024年4月15日和16日，人权司在耶伊镇为25名政府安全部队成员(包括2名妇女)举办了关于加强公民和政治参与的讲习班。

49. 2024年4月24日，人权司在鲁翁行政区帕里扬举办了一次关于与选举进程相关的基本人权的培训，参与者共35名(包括11名妇女)，是来自地方机关及救济和恢复委员会的代表。参与者强调指出，当前背景下，他们在实现权利方面面临重大挑战，原因是缺少举行可信选举的必要先决条件，反对派政党行使公民权

利和政治权利的空间和机会有限。培训班是一个教育平台，在这一平台上可以提出地方机关与救济和恢复委员会成员在促进有利于自由和公正选举的民主环境方面面临的实际挑战。

50. 2024年5月29日，人权司与南苏丹人权维护者网络合作，在朱巴组织了一次利益攸关方对话，以肯定南苏丹妇女人权维护者的重大贡献。参与者共100名(包括65名妇女)，来自妇女人权维护者网络和非暴力和平部队。参与者呼吁更好地保护妇女人权维护者，强调需要将心理健康作为优先事项，并需要探索有助于有效建立网络和应对南苏丹面临的特有威胁的战略。

51. 2024年7月3日，人权司与路德基金会合作举办了一个宣传论坛，以讨论与公民空间缩小相关的问题，参与者为来自政府、学术界、媒体和民间社会150个利益攸关方，论坛着眼于让政府参与落实普遍定期审议中有关公民空间的建议。¹⁴与之类似，2024年7月4日和5日，人权司与南苏丹记者联盟合作，举办了一次关于在选举进程中促进表达自由的全国圆桌会议，与会者共69名(其中27名妇女)，包括记者、政府官员、民间社会行为体信仰组织的代表。圆桌会议帮助与会者掌握了报告和报道全国的选举问题的技能，并帮助他们加强了联盟和网络。

为举办政治论坛提供技术支助，以扩大公民和政治空间

52. 南苏丹特派团为4个州一级政治论坛提供了支持，具体为湖泊州(7月2日至4日)、团结州(7月17日和18日)、西赤道州(8月7日和8日)、琼莱州(9月25日至27日)和北扎勒河州(12月10日至12日)。共374人(其中77名妇女)参与了这些论坛，包括民间社会组织成员、政党、国家官员、安全机构、宗教领袖和传统权威，论坛发表了联合公报，其中概述了为加强公民和政治空间提出的建议，包括落实妇女切实参与方面35%的员额。这些论坛还建立了一个平台，用于进行跨党派以及不同利益攸关方群体之间的建设性接触，这些利益攸关方承诺执行其通过的决议。各州州长签署了命令/承诺，以此承诺在各自责任区内扩大公民和政治空间的环境。

六. 与冲突有关的性暴力

主要人权挑战

53. 在南苏丹，与暴力有关的性暴力继续被用作报复手段或驱赶和恐吓民众的策略。实施这种行为的是传统冲突当事方和其他武装团体、社区民兵和(或)民防团体以及身份不明的武装分子。2024年1月至9月，人权司通过南苏丹特派团妇女保护咨询股记录了196起事件，涉及222名幸存者(年龄在9岁至65岁之间)：136名妇女，78名女童，6名男性和2名男童。与2023年相比，事件数量增加了69%，幸存者人数增加了36%。迅猛的增长突出表明，迫切需要采取全面干预措施，处理与冲突有关的性暴力，支持幸存者，并确保追究施害者的责任。由于社会污名和排斥、创伤、对法律机构缺乏信任、获得支助服务的机会有限以及害怕报复，与冲突有关的性暴力事件仍然没有得到充分报告。

¹⁴ A/HRC/50/14。

能力建设和技术合作的影响

与传统冲突各方的接触

54. 南苏丹特派团妇女保护咨询股与冲突各方和政府实体进行了接触，以加强预防和应对措施，解决与冲突有关的性暴力问题。借助各项战略促进了这种接触，具体包括：旨在加强有效应对措施所需技能和知识的能力建设活动；倡导确保对施害者进行问责；关于性暴力的长期负面影响的宣传活动；推行以幸存者为中心的方法，在所有应对工作中优先考虑幸存者的需求和福祉。

55. 咨询股向国家机关倡导延长《武装部队解决南苏丹与冲突有关的性暴力问题国家行动计划》联合执行委员会的任务，该委员会所需成员仍待定。¹⁵《联合行动计划》的两个当事方(南苏丹反对派联盟和苏丹人民解放军反对派)已提名各自的成员，还需南苏丹人民国防军提名一名成员，联合执行委员会的成员才完整。¹⁶

56. 咨询股还就解决南苏丹与冲突有关的性暴力问题的行动计划与南苏丹国家警察署内设置的监督委员会保持接触，方式包括定期会议、培训和讲习班，目的是加强警方调查与冲突有关的性暴力案件的能力并防止警方人员的侵权行为。关于这一主题的定期会议提供了讨论和交流的平台，以介绍各国联络人提供的最新数据和涉及警方人员的事件情况以及与冲突有关的性暴力的预防和应对战略。2024年4月，19名警方调查人员和检察官接受了培训，培训目的是提高他们调查性别暴力和与冲突有关的性暴力案件的技能，确保受害者和证人的权利得到尊重和保护，促进问责，并防止潜在施害者实施此类罪行。

与民间社会组织和其他利益攸关方的接触

57. 2024年6月12日和13日，妇女保护咨询股与法治和冲突中性暴力问题专家组合作，在朱巴举办了关于与冲突有关的性暴力行为调查和起诉示范法律条款和指南¹⁷的讲习班，参与者有37人(其中20名妇女)，包括民间社会行为体、安全部门行为体、法律从业人员以及相关部委、南苏丹司法改革委员会、司法机构和联合国实体的代表。参与者强调指出，需要对法律行为体进行以下方面的培训：各层面如何处理与冲突有关的性暴力案件；为建立和维护支持调查和审判的基础设施提供资金；通过关于性别暴力的法案并促进其传播和适用的政治意愿。

58. 2024年6月28日，咨询股协助在朱巴进行了同与冲突有关的性暴力问题联合协商论坛的对话，该论坛由多个民间社会组织、前联合调查委员会成员和《南苏丹国家警察署解决与冲突有关的性暴力问题行动计划》执行工作指导委员会成员组成。在这一平台上，可以通过咨询股支持的三个机制¹⁸深入讨论与冲突有关的性暴力问题以及解决这些问题的战略的执行工作。

¹⁵ 《行动计划》2023年12月31日到期后延期两年，延至2026年12月。然而，监督行动计划执行情况的联合执行委员会并未全员延期。

¹⁶ 应注意的是，行动计划中的一些活动尚待联合执行委员会完成，联合执行委员会寻求并获得任务授权正是由于这项行动计划。

¹⁷ 由负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室发布。

¹⁸ 这三个委员会/机制是：《武装部队解决南苏丹与冲突有关的性暴力问题国家行动计划》联合执行委员会；《南苏丹国家警察署解决与冲突有关的性暴力问题行动计划》执行工作指导委员会；与冲突有关的性暴力问题民间社会组织联合协商论坛。

59. 在纪念消除冲突中性暴力行为国际日的框架内，与民间社会组织、地方政府机构和执法机关合作，在州一级进行了一系列外联活动、接触、讲习班电台访谈，并分发了宣传材料，以进一步加强与冲突有关的性暴力的预防和应对。至少345人(其中156名妇女)通过这些活动了解了与冲突有关的性暴力的预防和应对。

七. 为国家人权机构提供支持

60. 在本报告所述期间，人权司完成了两个项目，在上尼罗州马拉卡勒和东赤道州托里特新建了两个州人权委员会办事处，旨在加强州一级人权委员会推进人权的工作。

61. 2024年3月，人权司向南苏丹人权委员会和民间社会组织提供了技术援助，协助它们对上尼罗州马拉卡勒和瓦拉卜州夸乔克进行了两次实地访问，这两次访问着眼于促进南苏丹人权委员会监测、调查和报告侵犯和践踏人权行为的工作。

八. 国际人权机制

62. 人权司继续支持南苏丹政府批准/加入并在国内支持人权条约法。2024年2月5日和6日，南苏丹正式交存了下列国际人权条约的加入书：《经济社会文化权利国际公约》及其认择议定书、《公民及政治权利国际公约》、《残疾人权利公约》及其认择议定书。¹⁹ 这些国际文书为促进和保护人权提供了法律框架，并在南苏丹建立了侵犯和践踏人权行为的问责机制。加入人权条约表明，该国政府致力于维护和保护国际法所载的本国公民的基本权利。

九. 结论

63. 有社区民兵和(或)民防团体参与的局部暴力以及有政府安全部队和有组织武装团体及其各自的代理武装分子参与的军事行动和活动继续令平民面临暴力风险，包括性暴力风险，并导致了严重侵犯和践踏人权以及违反国际人道法行为。法治薄弱，侵犯和践踏人权以及违反国际人道法行为的问责机制薄弱，加剧了一直以来普遍存在的有罪不罚，令受害者更加无法得到有效补救。此外，不断侵犯基本自由对公民空间产生了负面影响。

64. 虽然南苏丹局势复杂多变，但人权高专办仍然致力于能力建设，并致力于支持政府的举措，以应对本报告中指出的人权挑战。通过技术援助和能力建设方案，人权高专办在加强法治、促进问责制和保护弱势群体权利方面取得了重大进展。

65. 人权高专办将继续与政府、民间社会和其他利益攸关方密切合作，解决侵犯人权行为的根源，并促进尊重人权的文化。人权高专办致力于支持南苏丹迈向一个更加公正、公平、和平的社会，使所有人都能享有人权，同时免于恐惧且不受歧视。

¹⁹ 交存加入书之前，南苏丹总统于2023年2月24日签署了加入条约的法案。

十. 建议

66. 根据本报告所载调查结果，并回顾人权高专办上一份关于向南苏丹提供技术援助和能力建设的报告中提出的建议²⁰，建议南苏丹政府：

(a) 加紧努力，落实《解决南苏丹共和国冲突重振协议》第五章所列全部过渡期正义机制，与非洲联盟委员会接触，开始讨论关于设立南苏丹问题混合法庭的备忘录的起草和签署事宜，以促进问责并结束有罪不罚现象；

(b) 更加坚定地致力于全面执行《重振协议》中有关性暴力和性别暴力的条款，并采取积极措施，以确保不再将性暴力用作战争手段，确保幸存者得到正义和所需支持；

(c) 修订 2024 年《2016 年非政府组织法(修正案)法》中禁止非政府组织从事政治活动的条款，并颁布该法；

(d) 解决对 2024 年《2014 年国家安全和法(修正案)法》的关切，并修订有损促进人权的条款；

(e) 全面执行司法和宪法事务部的《2023-2026 年战略行动计划》以及司法改革委员会的建议，以解决司法部门的不足之处；

(f) 调查所报告的法外处决事件，起诉施害者以进行问责；

(g) 确保将南苏丹批准的所有国际条约本国化，以保障这些条约得到执行，保障这些条约中的义务得到履行。

67. 建议联合国：

(a) 与相关行为体合作，向政府提供全面支持(资金、技术援助和能力建设)，以便通过从调查到审判的一系列应对措施加强司法程序；

(b) 向政府提供技术援助，以审查与问责和诉诸司法有关的主要法律，并使之与国际人权标准相符；

(c) 继续与南苏丹人权委员会、民间社会组织和受害者网络互动协作，提高对侵犯和践踏人权行为(包括与冲突有关的性暴力以及性暴力和性别暴力)的问责的认识和了解；

(d) 加强倡导、互动和支持，促使利益攸关方在人权、问责制和诉诸司法方面作出有力的政治承诺，以促进充分实施《重振协议》和缓解冲突的措施；

(e) 加强监测、报告、互动和倡导，以确保基本自由得到保护和尊重，以便开展自由、公正和具有包容性的政治进程，并确保民间社会组织和媒体能够传递准确且有用的信息，以解决关于错误信息、仇恨言论和其他类似做法的关切；

(f) 加强体制和能力建设支持，以促进民主进程中公开的公民参与和政治参与。

68. 建议国际社会：

(a) 继续倡导设立《重振协议》第五章规定的过渡期正义机制；

²⁰ [A/HRC/55/77](#).

(b) 增加对侵犯和践踏人权行为的受害者和幸存者的支持，特别是提供医疗、社会心理和法律援助服务；

(c) 向社区组织提供资金和后勤支持，以开展关于过渡期正义的宣传，并为社区中的受害者和幸存者网络提供支持；

(d) 加强倡导，支持选举进程和开放的公民和政治空间；

(e) 支持司法改革方案，包括支持在国家、州和地方各级为司法官员、军方、警察、国家安全和监狱工作人员、检察官和其他政府官员开展关于基于人权的方针的能力建设举措。

69. 建议非洲联盟：

(a) 与政府接触并倡导政府设立南苏丹问题混合法庭，以便在南苏丹促进对违反和践踏国际人权法和国际人道法的行为进行问责并结束有罪不罚现象；

(b) 与政府接触并倡导政府就开放的公民和政治空间、建设可持续民主以及选举进程中的和平共处寻求共识。