

人权理事会
第十三届会议
议程项目 10

技术援助和能力建设

七位联合国专家关于刚果民主共和国局势的第二次联合报告*

内容提要

本报告是由七位联合国专家根据人权理事会第 10/33 号决议提交的。专家们发现，自初次报告以来，人权状况，包括未受冲突影响地区的人权状况并未改善，仍然十分严重。刚果民主共和国武装部队(刚国军)的成员、刚果国家警察(刚国警)、国家情报局(国情局)及其他情报部队据报涉嫌即决处决、性暴力、酷刑和虐待。诸如上帝抵抗军和解放卢旺达民主力量(解放力量)等武装团体所犯暴行相当于严重违反国际人道主义法的行为，有些暴行还可以构成危害人类罪。

专家们初次报告提出的建议的落实工作进展甚微。尤其是，整体来讲，政府努力不足，使伙伴方难以提供相关的技术援助。

有罪不罚以及治安部队仍然存在严重侵犯权利的肇事人，这些仍然是令人关切的主要问题。专家建议的司法和治安部门改革进展不够，对某些势力很大涉嫌严重侵犯人权的人不愿采取早先宣布的“零容忍”政策，因而破坏了至今已作出的努力。

暴力侵害妇女的行为，包括未受武装冲突影响的地区，尤其是穿制服的男人和平民实施的强奸和轮奸，仍然是让人严重关切的问题。歧视妇女的法律和惯例依然存在，加上有罪不罚的做法，这些仍然是暴力侵害妇女的根源。

* 迟交。

由于和平与安全情况的改善，一些正由刚国军收编的武装团体中的儿童兵得以退伍。但是，有些刚国军的团队仍然使用、招募儿童兵，这是刚果政府急需制订行动计划加以解决的问题。

人们越来越认识到自然资源的侵占、非法开采和交易与土地争端解决不了之间的关联。政府对采矿业缺乏透明又切实的控制，使国家得不到需要的资金，可为国家履行社会经济权利方面应负的责任提供资金。

政府忽略了自己保护和协助国内流离失所人员和返回人员的责任，因而必须完全依靠国际社会提供的援助。此外，流离失所的居民确实有可能参加不了2010年的地方选举。

推动立法以加强国家和民间社会增进和保护人权架构的工作没有多大进展。某些官员表现出一种令人担忧的趋势，试图否定人权维护者的合法性，骚扰他们，从而为暴力侵害人权维护者事件的增加火上浇油。

鉴于人权状况严重以及重要建议落实工作缺乏进展，专家们认为人权理事会极须继续根据人权高专办及其特别程序任务负责人提出报告，密切注视刚果民主共和国的局势。

专家们鼓励刚果政府积极回应各位任务负责人个别提出的请求，强烈建议刚果政府向所有特别程序任务负责人发出长期有效的邀请。

鉴于人权状况严重，过去一年来未见好转，专家们建议理事会再次考虑，特别是如果接触和响应专题性特别程序的程序下降，则更要考虑创设一个某国专设任务。

目录

章次	段次	页次
一. 导言.....	1-2	4
二. 七个专题特别程序与刚果政府及其他利益攸关方的接触情况.....	3-16	4
A. 致刚果政府及其他利益攸关方的信函.....	3-11	4
B. 所作的国别访问.....	12-16	6
三. 人权状况、特别是东部人权状况的发展变化.....	17-47	6
A. 总体人权状况.....	17-25	6
B. 侵害妇女的暴力.....	26-34	8
C. 招募儿童兵及其他暴力侵害儿童的行为.....	35-38	9
D. 人权维护者的处境.....	39-47	10
四. 建议的落实情况.....	48-105	12
A. 反对有罪不罚，加强执法和司法部门.....	49-62	12
B. 改革治安部门.....	63-70	14
C. 防止武装行为体(重新)招募儿童，社会重新吸纳与武装行为体有牵连的儿童.....	71-74	15
D. 保护妇女权利，确保两性在法律和社会上平等.....	75-77	16
E. 解决侵犯人权行为的经济根源.....	78-87	17
F. 保护流离失所人员和少数群体的权利.....	88-94	18
G. 提供获得医疗的机会，尤其为边缘化群体提供机会.....	95-97	19
H. 加强国家和民间社会增进和保护人权的架构.....	98-105	20
五. 结论和建议.....	106-118	21

一. 引言

1. 人权理事会第 10/33 号决议请六位联合国特别程序任务负责人和负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表再次报告刚果民主共和国境内状况的发展变化，本报告是根据该决议，由暴力侵害妇女、其原因及后果问题特别报告员，负责国内流离失所者人权问题的秘书长代表、法官和律师独立性问题特别报告员、人人有权享有可达到的最高水准身心健康问题特别报告员、人权维护者处境问题秘书长特别代表、人权与跨国公司和其他工商企业问题秘书长特别代表、以及负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表（下称“专家们”）提出的。

2. 专家们在报告中突出说明了当前人权状况的严重性，研究了他们的初次报告提出的各项建议的落实程度。¹

二. 七个专题特别程序与刚果政府及其他利益攸关方的接触情况

A. 致刚果政府及其他利益攸关方的信函

3. 专家们为后续跟进其初次报告提出的各项建议，于 2009 年 9 月 23 日和 24 日分别致函刚果当局、秘书长驻刚果民主共和国的特别代表和人权事务高级专员。

1. 致函刚果民主共和国政府

4. 专家们请人权部长介绍国家主管部门采取了哪些步骤落实合发报告所载各项建议，尤其是：

- 建立资源充足的二级全面甄别机制，根据这个机制，依照国际人道主义法律原则和《宪法》体现的价值，对每个军官过去人权记录都要进行审查，确定其指挥能力；
- 起草通过保护人权维护者，包括妇女维护者的国家法律；
- 起草通过保护国内流离失所人员的法律框架和行动计划；
- 从提供维和部队的各国军方抽调有经验的军事律师派驻刚果，至少派驻到受冲突影响的各省，担任刚果军事检察机关和法院的顾问；
- 建立以社区为基础的土地委员会，处理本地的土地争议；
- 执行司法部及性别、家庭和儿童事务部禁止性暴力的行动计划、政府对此事的“零容忍”政策、及其打击性暴力国家战略；

¹ A/HRC/10/59.

- 立即取消性暴力和及性别暴力受害人法医检查证书收费做法；
- 从性暴力案着手，向严重侵犯人权行为受害人支付本国法院或国际刑事法院判处的赔偿金、
- 政府和刚国军军事司令部通过并立即执行有关行动计划，甄别并释放预期武装力量有关的所有儿童，确保其切实而可持续地重返社会，防止再度招募，处理一切其他严重侵害儿童的事件(根据安全理事会第 1539 (2004)、1612 (2005)和 1882 (2009 号决议)；并
- 落实采掘业透明经营倡议或类似的问责机制，借以防止非法挪用国家财政收入和增加国家可用资源。

5. 此外，专家们要求介绍打击侵害妇女暴力局和新建立的人权联络实体的任务、运作和活动情况。

6. 专家们感到遗憾，本报告定稿时，尚未收到任何对其信函作出答复。在这方面，他们还注意到，政府对专题特别程序任务负责人 2009 年期间发出的 14 份紧急呼吁书和指控信一概未作回应。

2. 致函联合国组织刚果民主共和国特派团

7. 专家们致函秘书长驻刚果民主共和国的特别代表，要求介绍联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚团)在上述至刚果政府函中突出标示的优先领域里向刚果当局提供技术合作的情况。

8. 他们还建议联刚团考虑从提供维和部队的国家调派有经验说法语的军事临时和侦查员，担任刚果军事侦查员、军事检查机关和军事法院的顾问，帮助进行培训。

9. 他们再次建议联刚团避免与涉嫌严重侵犯人权的刚国军指挥人员和单位合作，规定予以支持的条件是遵照执行国际人道主义法律、人权法和难民法。

10. 专家们感谢联刚团 2009 年 12 月 10 日作出的详细答复，本报告体现了答复内容。

3. 致函人权高级专员办事处

11. 专家们曾致函人权高级事务专员，要求了解高专办给予刚果民主共和国的支持情况，包括专家报告的后续情况，欢迎高级专员介绍任何其他其认为重要的情况，以纳入本报告。专家们感谢也充当秘书处的人权高专办，感谢其提供的情况，包括从其他可靠方面收集到的各种报告。

B. 所作的国别访问

1. 负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表的访问

12. 2009年4月14日至21日，负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表拉迪卡·库马拉斯瓦米女士应刚果政府的邀请进行了访问，以确切掌握儿童状况的第一手资料，并对秘书张关于刚果民主共和国儿童和武装冲突问题的报告(S/2008/693)中提出的各项建议以及2007年3月上次访问以来的进展情况作后续跟进。

13. 特别代表会晤了政府官员、刚国军军事司令部、联刚团、联合国国家工作队、金沙萨，戈马，布卡武，马西西和栋古省的民间社会及儿童和青年代表。

2. 人权维护者处境问题特别报告员的访问

14. 2009年5月31日至6月3日，人权维护者处境问题特别报告员玛格丽特·塞卡格亚女士应刚果政府邀请进行了正式访问(见其报告全文：A/HRC/13/22/Add.2)。访问的目的是评估该国人权捍卫者的处境。

15. 特别报告员访问了金沙萨，卡南加和布卡武省。她会晤了包括总理、人权部长、性别、家庭和儿童事务部长在内的政府高级官员、民间社会各界代表及许多人权捍卫者。他还会晤了联刚团、联合国专门机构和外交使团的代表。

3. 法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员的访问

16. 专家们赞赏地注意到，刚果政府向法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员菲利普·奥尔斯顿先生发出邀请，后者在2009年10月5日至15日访问该国。专家们汇编报告时借用了特别报告员的调查结果。

三. 人权状况、特别是东部人权状况的发展变化

A. 总体人权状况

17. 刚果民主共和国的人权状况令人严重关切，而且继续在恶化，特别在东部地区。这一点也得到秘书长、人权高专办和安全理事会制裁委员会刚果民主共和国问题专家组的报告突出的印证。²

18. 刚国军(包括新收编的部分)、刚国警、国情局及其他情报部门严重侵犯人权，严重违反国际人道主义法。国家治安部队成员侵犯人权的行为有：即审即

² 秘书长关于联合国组织刚果民主共和国特派团的第三十次报告 S/2009/623、人权事务高级专员关于刚果民主共和国的人权状况以及人权高专办在该国开展的活动情况报告 A/HRC/13/64、专家组通过安全理事会根据关于刚果民主共和国的第 1533 (2004)号决议建立的委员会提交的报告 S/2009/603。

决、性暴力和基于性别的暴力、酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或惩处、任意逮捕和拘留、强迫劳动和敲诈勒索。

19. 刚国军有些侵犯人权的行为是在 2009 年 2 月开始打击武装团体“解放力量”的代号为 Kimia II 的作战行动中犯下的。这一作战行动的开展得到了联刚团的后勤支持，在有些情况下还得到作战支持。据联合国驻刚果民主共和国人权事务联合办事处指出，2009 年 5 月至 9 月开展 Kimia II 作战行动的刚国军的士兵在(北基伍省)Nyabiondo 至少草率处决了 62 人，同时至少有八个以上的人员失踪。因此，2009 年 11 月 1 日，联刚团对据称参与杀戮的刚国军的有关部队暂停予以支持。

20. 访问结束时，法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员得出结论指出，“从人权的角度看，[Kimia II]行动造成了灾难性后果。成千上万的人流离失所，数千人被强奸，数百个村庄夷为平地，至少有 1000 平民被杀”。³

21. 特别报告员还注意到，“南北基伍省的矿山没有实行非军事化，仍然由武装团体、特别是刚国军开采。”⁴在这方面，专家们获报，平民百姓仍然被逼强制劳动，遭到敲诈勒索和非法征税，妇女和女青年在这些采矿地区遭到性剥削的现象非常普遍。专家们对此十分关切。

22. 国家治安部队频频进行任意逮捕和拘留及相关的侵犯人权行为。刚国军和国情局往往超越自己的权力和任务行事。刚国警逮捕未涉嫌犯罪的个人，例如嫌疑人的亲戚、负责人、或抗拒索贿企图的人。联合国人权事务联合办事处将拘押进程各个阶段发生的酷刑或虐待案定期记录备案(见 A/HRC/13/64)。几乎所有拘留场所的条件仍然非常不人道，每月都造成若干死亡事件。

23. 非国家武装团体，特别是解放力量和上帝抵抗军继续严重违反国际人道主义法。这些违法行从即审即决、性暴力及相关暴行、强迫失踪、到强制征兵和掠夺等等，不一而足。此外还接到若干控告说，马伊-马伊民团武装在其作战地区严重侵犯人权。

24. 许多地区人道主义危机仍然存在。在本报告定稿时，该国东部有 190 万国内流离失所人员。⁵ 由于戈马地区的营地关闭，北基伍省将近 50 万国内流离失所人员返回原地，与此同时，上帝抵抗军在东部省的进攻、刚国军不断开展的 Kimia II 作战行动以及解放力量在南基伍省相应进行的报复，造成了新的流离失所问题。此外，该国东北部赤道省的各族裔之间为耕作和捕鱼权发生的冲突，使大约 13 万人流离失所，其中包括 8 万 4 千人到邻国寻求庇护。流离失所及其他

³ 特别报告员 2009 年 10 月 15 日的发言可查阅：http://www2.ohchr.org/english/issues/executions/docs/PressStatement_SumEx_DRC.pdf。

⁴ 同上。

⁵ 根据人道主义事务协调厅 2009 年 11 月 30 日的统计数字，国内流离失所人员总数为 1,859,078 人；其中北基伍省有 709,064 人，南基伍省有 707,187 人，东方省 439,059 人(伊图里省 171,376 人，上乌里省 216,826 人和下乌里省 50,857 人)，以及加丹加省大约 3,768 人。

受到危机影响的居民能否得到人道主义援助依然是一个严重问题，其中一个主要的原因是犯罪帮派袭击人道主义工作人员的问题。2009 年期间，北基伍省发生了 125 起袭击人道主义工作人员的事件，包括三人被杀，同时在南基伍省发生 25 起袭击事件，一人被杀。⁶

25. 即使在冲突影响区之外，大多数刚果人仍然享受不到最基本的经济社会权利。世界粮食规划署警告说，该国有些地区严重的营养不良问题因食物价格危机而雪上加霜，已到了十分危险的程度。⁷ 其中包括未受冲突影响的地区，例如开赛省，该省得益于人道主义事务受到的干预较少。人人享有的能达到的最高标准健康权和包括免费小学教育在内的教育权受到损害，因为卫生和教育部门仅靠用户缴费和外部捐助方的支助才得以生存。刚果国家(尽管该国自然资源丰富)但本身创造的而且真正流入国库而没有被非法截留的收入太少，而且这本来就有限的收入专门用于履行经济社会权利的部分不足。

B. 侵害妇女的暴力

26. 该国各地，尤其是东部，继续有报道说暴力侵害妇女的严重程度令人吃惊，这是妇女与女童遭受暴力侵害和歧视的大背景下的问题。正如专家们初次报告所反映的，妇女和女童遭受暴力侵害的形式和表现多种多样。虽然多数暴力事件，特别是性暴力各种武装分子所犯，但是据报道，许多施暴案是平民所犯，无论是冲突影响区还是该国的其他部分都是如此。在一个军事化日甚的社会，有罪不罚，法治不存，妇女在社会和法律上处于从属地位，这一切增强了一种对妇女和女童遭到暴力侵害问题普遍接受和容忍的风气。

27. 在打击解放力量的军事作战行动的背景下，野蛮的性暴力被当地的冲突各方都用来作为一种战争武器。联合国人口基金记录在案的有 2009 年前九个月在南北基伍省各地发生的妇女和女童遭受性暴力案 7500 起，几乎比 2008 年同期翻了一番。冲突区附近的健康咨询中心也报道性暴力案有所增加。刚国军仍然是性暴力的主要作案方。北基伍省一家救助性暴力受害人的机构在 2009 年 1 月至 7 月总计记录了 3106 起，其中一半是刚国军士兵所犯。⁸

28. 武装分子往往在袭击平民百姓的同时实施性暴行。据安全理事会制裁委员会专家组的文献记载和收集的证词表明，2009 年 2 月至 10 月，解放力量为报复刚国军在代号为“我们的团结”(Umoja Wetu)和“Kimia II”的军事行动中对其进行打击，总计犯下了 1199 起侵犯平民百姓人权的事件，其中包括 135 件性

⁶ S/2009/623, 第 38 段。

⁷ 见 <http://www.wfp.org/countries/congo-democratic-republic>。

⁸ S/2009/603, 第 339 段。

暴力案。⁹ 例如，2009年4月27日，刚国军袭击了北基伍省 Shalio 的卢旺达胡图人的临时营地。有报告表明，刚国军包围了该营地，开枪和殴打致死 50 名难民，将营地烧毁。从营地劫持的 40 名妇女中，10 名成功逃离的妇女说，她们被士兵作为奴隶关押起来，遭到他们轮奸残害。2009年5月10日，解放力量对 Busurungi 和 Moka 村的村民进行报复，强奸妇女和儿童，至少杀害了 60 名平民，其中多数是妇女和儿童。

29. 上帝抵抗军在刚果政府军事行动之后在东方省对平民进行的报复性屠杀过程中，也普遍发生侵害妇女和女童的性暴力。¹⁰

30. 有令人不安的报道说，妇女和女童遭轮奸后即被草率处决，肢体遭到残害。有的受害人被人用枪支、木头、沙土和胶水塞进体内。丈夫、父母或子女试图制止奸污自己亲人的暴行，也遭到了袭击，杀害或被迫强奸自己的家人。有各种说法显示妇女儿童遭到刚国军士兵及其他武装分子劫持，沦为性奴隶，成周成月遭到集体强奸，往往还有其他暴行。

31. 在专家的初次报告之后，暴力侵害妇女、其原因及后果问题特别报告员得到令人不安的消息，说刚果全国监狱普遍存在对妇女实施性暴力的问题，其主要原因是狱政管理人员中间充斥腐败，缺乏安保。

32. 尽管 2009 年的《儿童保护法》取缔 18 岁以下儿童婚姻，早婚和逼婚仍然是日益令人严重关切的问题。此外，也有文献记载儿童、多数是女童被巫术指控而遭到酷刑和虐待的情况。

33. 女性人权维护者、尤其是在农村社区处理性暴力案和担任和平调解人的妇女，往往成为对其本人及其家属进行的报复袭击——包括性侵害——的受害人，被迫迁至比较安全的地方。

34. 专家们赞赏地注意到，2009年11月，性别、家庭和儿童事务部长启动了政府的打击性暴力行动计划，专家们要求在实地作出更大的努力。例如，刚果政府 2009年3月17日在人权理事会的发言中突出提到已建立的打击暴力侵害妇女局，该机构并没有运作，只是徒有虚名。

C. 招募儿童兵及其他暴力侵害儿童的行为

35. 负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表在访问过程中发现，2009年前四个月，刚国军在北基伍省加速收编全国保卫人民大会及其他武装团体的过程

⁹ S/2009/603, 第 347。

¹⁰ 见联刚团和人权高专办撰的“特别报告：上帝抵抗军在东方省上韋萊和下韋萊地区涉嫌侵犯人权问题调查团的总结”，2009年12月。

中，有 1617 名儿童从武装团体中分离出来。¹¹ 安全理事会制裁委员会专家组核
查了南北基伍省自 2008 年 10 月以来暴力武装团体儿童的 2020 份复员档案。¹²

36. 解散武装团体和收编其成员工作虽然是系统查实和解救儿童的独特机会，
但是还有令人严重关切的问题，许多儿童转入新编部队，一些刚国军指挥员不准
儿童从其部队中分离出去。¹³ 此外，刚国军整编部队又重新招募儿童。2009 年
1 月至 10 月，据报道有 107 起刚国军新招募儿童事件；另有 127 起是刚果爱国
抵抗联盟(爱抗联)所为，29 起是解放力量所为，22 起属不明武装团体所为。¹⁴
据报道，在北基伍省马西西和南基伍省卡莱亥境内的刚国军队伍中有相当数目的
儿童，同样，在恩贡古之类的重要战略地区发生了已经与家庭团聚的儿童又被招
募入伍的情况。¹⁵ 据信，尽管许多武装团体承诺解决这个问题，但是这种武装
团体里仍然有数百儿童。儿童重返家庭和社区对和平进程仍然十分重要。

37. 除了招募儿童之外，刚国军和各武装团体仍然据说涉嫌其他严重侵犯儿童
权利的行为，包括将儿童直接部署到前线，杀害和残害儿童，实施性暴力。

38. 区域层面的冲突以及跨境活动对儿童仍然有重大的影响，包括从邻国招募
儿童以及从参战团体复员下来的外国儿童重新遣返回原籍国的问题。¹⁶

D. 人权维护者的处境

39. 人权维护者、特别是该国东部的人权维护者的处境仍然令人极其担忧。人
权维护者处境问题秘书长特别代表注意到，人权维护者特别容易遇到威胁、袭
击、任意逮捕和拘留及其他严重侵犯人权行为的时候是他们正在：支助包括性暴
力在内的严重侵权行为受害人，打击有罪不罚和支持国际刑事法院工作，以及保
护经济、社会、文化权利，包括谴责非法开采自然资源。¹⁷

40. 2009 年 8 月 23 日，星星电台记者 Bruno Koko Chirambiza 在南基伍省布卡
武遭一群身份不明人员杀害。Chirambiza 是两年来布卡武地区继 Didace

¹¹ 见特别代表的报告，可查阅：http://www.un.org/children/conflict/_documents/countryvisits/DRCVisitReport.pdf。

¹² S/2009/603，第 317 段。

¹³ 同上，第 322 段。

¹⁴ 同上，第 317 段。

¹⁵ 同上，第 317 段。

¹⁶ 见脚注 11；另见 S/2009/603，第 318 段。

¹⁷ 这一估计也得到经济、社会、文化权利委员会的确认：见 E/C.12/COD/CO/4（2009 年 11 月 20 日），第 12 段。关于刚果民主共和国境内人权维护者的处境的详细分析，见 A/HRC/13/22/Add.2。

Namujimbo(2008年11月21日被谋杀)和 Serge Maheshe(2007年6月13日被谋杀)之后遭到杀害的第三名记者，据称是由于他从事人权活动。

41. 2009年3月15日，在金沙萨关于该国政治机构之间紧张关系问题的记者招待会之后，非政府组织的三名成员 Floribert Chebeya Bahizire、Dolly Ibefo Mbfunza 和 Donat Tshikaya 与摄影师 Coco Tanda 一起，被刚国警的警员逮捕，带至国情局总部，然后拘押在 Kin Mazière 监狱。他们的计算机和摄像机据报道被没收。他们两天后获释。这次记者招待会的目的是宣布在议会前举行和平示威，向参议院和国民大会两位议长提交一份关于“维护刚果民主共和国民主”问题的备忘录。

42. 2009年7月24日，Golden Misabiko 在他所属组织非洲保护人权协会加丹加分会发表一份关于秘密开采欣科洛布韦铀矿的报告之后被捕，据称是刚国军士兵、刚国警警员和军事法院(“军事检察院”)合谋逮捕的。后来他以“威胁国家安全”和“诽谤”罪被判一年有期徒刑，缓期执行。Emmanuel Umpuda、Timothée Mbuya、Grégoire Mulumba 和 Dominique Munongo 由于赞成上述非洲保护人权协会加丹加分会的报告继续受到匿名威胁。

43. 如先前所述，女性维护者面临的风险仍然很大，要面对性暴力和基于性别的暴力。例如，2009年10月1日，一群身份不明的武装人员威胁要杀害强奸(东方省)布尼亚一个增进和保护妇女的非政府组织 SOFEPADI 的成员 Rebecca Agamile 以及她 16 岁的女儿。有报道称，这种威胁与 SOFEPADI 配合国际刑事法院的工作并分享侵犯人权方面的信息有关。

44. 刚果当局和非国家行为体一直在诬蔑维权者，给他们贴上“敌人”或“对手”的标签。2009年七月底，通信部长在三个非政府国际人权组织(人权观察、人权联盟国际联合会(人权联)和全球见证组织)发表重要报告后将它们称作“人道主义恐怖主义者”。

45. 2009年7月26日，刚果当局打断法国国际广播电台的广播信号，指控这家电台广播了“不真实而且未经证实的”消息，从而打破了该国的稳定。

46. 报道有关冲突问题或批评军队的记者和民间社会积极分子，根据《军事刑法典》第 87 条(“侮辱国旗或军队”)规定，也有受到军事法院审判的危险。凡被判定有罪的，都面临着六个月至五年的有期徒刑，失去媒体报道资格。

47. 国家当局和武装团体成员暴力侵害人权维护者的行为不受惩处情况十分普遍。人权维护者提出的申诉很少得到彻底调查，坦率直言的维权者面对被指控的作案人的报复行为得不到保护。

四. 建议的落实情况

48. 专家们在初次报告¹⁸ 中为政府行动及相关的技术援助需求确定了八的优先目标，并就如何实现这些目标提出了具体建议。刚果政府在实现这些优先目标方面没有取得多大进展，从而限制了伙伴方提供相关技术援助的机会。

A. 反对有罪不罚，加强执法和司法部门

49. 专家们赞赏地注意到，对刚国军的官兵展开了一系列审判，有些作出了有罪审判。但是总体而言，该国仍然充斥有罪不罚的现象，尤其是对治安部队的权势人物所犯罪行不予惩处。令人遗憾的是，指挥责任在这种情况下虽然是至关重要的一个方面，但仍然难得受到军事检察院的侦查。目前掌握的情况表明，指挥员继续袒护属下士兵，不许调查，故意妨碍司法公正。军事监狱和民事监狱一年到头发生大量越狱事件，其中许多的前因后果十分蹊跷，这仍然是反对有罪不罚现象的斗争所面临的一大挑战。

50. 由于明显缺乏政治意愿，不逮捕起诉某些广受媒体瞩目的嫌疑人，其中包括博斯科·恩塔甘达(国际刑事法院因战争罪而对此人发出逮捕令)，反对有罪不罚现象的斗争因而遭到破坏(另见下文第 64 段)。

51. 2009 年 5 月，安全理事会出访该国的一个代表团向总统及其他高级官员提交了一份 5 名被控犯有性暴力罪的高级军官名单。这 5 名军官还有待起诉。据最新消息，其中只有两人被审前拘押，两人在金沙萨受到监控，一人仍逍遥法外。

52. 2009 年 7 月，约瑟夫·卡比拉总统宣布对刚国军官兵侵犯人权行为实行“零容忍”政策，包括追究指挥员对士兵行为应负的责任。专家们热烈欢迎宣布这项政策，但是有种种重大障碍阻碍着政策的落实。

53. 司法体系严重的结构缺陷造成有罪不罚的现象。专家们十分关切依照 2006 年宪法建立宪法法院、最高上诉法院和国务院的有关立法还没有通过。司法机构的改革必须抓紧落实，包括通过建立高级法院加以落实。2008 年建立的负责遴选法官和制定惩处法官的纪律措施的高级司法委员会还没有完全运作起来，其内部组织、人力资源和预算始终存在缺陷。

54. 国家需要增加拨给司法系统的财政、后勤和人力资源。政府已经将司法部门的开支减少到 2009 年预算的 0.24%，这远远低于大多数其他国家司法专用款占国民预算 2%至 6%的水平。

55. 专家们再次建议扩大农村地区国家司法系统，增加对法律援助方案的支助，¹⁹ 同时注意到，2009 年 7 月，刚果总统又部署了 600 多名新的法官，其中

¹⁸ A/HRC/10/59。

¹⁹ A/HRC/10/59，第 93 段。

有分派到边远地区的法官。本报告定稿时，其中相当一部分人看来还没有到新岗位报到。政府发动举行竞争性考试时，计划根据考试成绩任命 1000 名(民事和军事)初审法官。

56. 2009 年 7 月，总统还颁布政令解除 86 名法官的职务。由于没有及时填补，这些法官的解职给有些地区造成了法官的严重短缺。此外，这次据报道是在未经听证的情况下解除职务的，没有达到程序适当的基本标准。对这些被解职的法官中的有些人已公布作出了纪律惩处或刑事判决。但是，另外一些法官尽管案情非常相似却还得到了晋升。

57. 提高透明度的一个步骤是通过一个法官职业道德守则。高级司法委员会已经与捐助方和联合国人权事务联合办事处合作制定了守则草案，准备提交高级司法委员会大会通过。

58. 军事司法系统保留了对实际严重侵犯人权和违反国际人道主义法的多数案件的管辖权，但是仍然比较软弱，容易受到军方或政界决策者的干扰。专家们高兴地注意到，联刚团开始支持联合调查队的工作。联合国人权事务联合办事处将刚国军或刚国警侵犯人权事件的资料提交给军事检察院，并提供补充的技术支持，增强军事司法系统的侦查和检察能力。

59. 目前已制定了一个建立“起诉支持单元”的项目，这些单元组成由一名军事检察官、两名军事侦查员和两名文职侦查员、以及联刚团派出的一名司法侦查专家组成的小组并开展工作，对被控严重侵犯人权事件的作案人进行调查和起诉。这个项目仍然有待国防部批准，应该会为更广泛地努力加强军事司法系统力量的工作添上一份力量。应该采取措施，包括通过任命高级军官担任军事法官，保障军事法院的独立性，连高级别军官都能起诉。

60. 专家们建议相对于军事司法机构的民间管辖应该加强，将对于作案人的刑事管辖从警察或平民手中转交由民间检察院和法院行使。²⁰ 这项建议还没有取得任何进展。这应该是第一步，然后逐步将武装部队成员严重侵犯人权事件的管辖权移交给民间普通法院行使。为此，政府应该制定关于执行《国际刑事法院罗马规约》的法律草案。

61. 受害人很少收到法院命令侵犯人权的作案人支付的赔偿。这中间包括国家本身因国家工作人员侵犯人权奉令赔偿的情况。2009 年 10 月，司法部长宣布建立一个性暴力受害人赔偿基金的意图，这一倡议也引起捐助方的兴趣。本报告定稿时，设想之中的这个基金尚未建立。

62. 专家们重申必须采取过渡性的司法措施，处理 1993 年至 2003 年发生的大规模侵犯人权事件。他们再度提到以前曾建议组建由国内和国际法官组成的联合法官团主持国内法院的审判，这不失为一种适当的过渡性司法手段，与这项调查

²⁰ A/HRC/10/59，第 92 段。

举措结合使用。²¹ 他们在这方面颇受鼓舞地注意到，秘书长要求绘制 1993 年至 2003 年发生的严重侵犯人权大事件分布图工程的调查阶段已经完成。专家们希望绘图工程的调查结果和建议的及时发表，将为争取进行司法和体制改革的工作提供新的动力。

B. 改革治安部门

63. 专家们在初次报告中强调必须全面改革治安部门，首先将查实确有严重侵犯人权行为的作案人解职，不再延宕。²² 但是，与政府的“零容忍”政策恰恰相反，刚国军涉嫌侵犯人权的官兵仍然在役，包括继续担任高级职务的。

64. 2009 年 1 月，在与全国保卫人民大会和解的背景下，博斯科·恩塔甘达晋升至将级官阶，即使国际刑事法院早在九个月之前就因战争罪已对他发出逮捕令也在所不顾。²³ 在 2009 年 11 月和 12 月人权理事会普遍定期审查期间，政府明确驳回逮捕恩塔甘达将其移送国际刑事法院的建议。²⁴ 尽管政府保证恩塔甘达在刚国军内部不再行使指挥职能，仍有报道指出他依旧参与刚国军指挥机构的工作，包括代号为 Kimia II 的作战行动期间依然如此。²⁵

65. 2009 年 3 月，政府任命让皮埃尔·比尤尤为刚国军上校。两年之前，比尤尤已被刚果一家军事法院判定犯有招募儿童兵的罪行，后来越狱出逃。

66. 政府似乎不愿意对侵犯人权行为作案人建立查实和解职架构。专家们在初次报告中建议建立资源充足的二级全面甄别机制，根据这个机制，依照国际人道主义法律原则和《宪法》体现的价值，对每个军官以往的人权记录及其指挥能力都要进行审查。²⁶ 这项建议即使只是重复了安全理事会反复发出的呼吁，²⁷ 也始终未得到落实。政府在人权理事会普遍定期审查期间明确驳回建立有效的人权审查机制的建议。²⁸

67. 专家们强调了全面系统的国际人道主义法和人权法培训方案的必要性，同时还建议捐助方将政府认真努力清理治安部队的队伍作为延长这些方案的前提条

²¹ 见 A/HRC/10/59，第 95 段。

²² A/HRC/10/59，第 97 段。

²³ 2006 年 8 月，国际刑事法院预审庭预审庭确认发出了逮捕令，这项逮捕令是秘密发出的，2008 年 4 月才公布。

²⁴ 见 A/HRC/WG.6/6/L.7，第 97 段。

²⁵ 见 S/2009/623，第 43 段。

²⁶ 见 A/HRC/10/59，第 97 段。

²⁷ 见 S/RES/1906 (2009)，第 32 段，以及 S/RES/1856 (2008)，第 22 段。

²⁸ 见 A/HRC/WG.6/6/L.7，第 97 段。

件。²⁹ 各种行为体为刚国军和刚国警建立了有关人权、国际人权主义法和经过改革的关于性暴力的刚果立法的培训方案。专家们注意到联刚团努力促进协助治安改革的许多行为体之间的协调工作。但是，政府抗拒进行真正的治安部门改革，包括进行人权审查，这给许多考虑是否延长参与这项工作的援助伙伴方造成了进退两难的境地。

68. 虽然改革刚国军的立法正由国民议会审议，但是专家们还是非常关注至今尚未启动情报部门的改革，因为从人权的角度看情报部门尤其需要改革。

69. 建议建造营房³⁰ 将士兵与平民百姓分开的工作有所进展。刚国军、联刚团、联合王国、国际移民组织、以及欧洲联盟协助治安部门改革特派团，目前正在对刚果民主共和国东部总计 25 处拟建营房地点进行评定。在南基伍省，联合国开发计划署和国际移民组织一直在修复住房设施，以接纳驻扎在赛欧营的约 3000 名刚国军士兵。³¹

70. 专家们建议联刚团不与涉嫌侵犯人权的刚国军指挥员和团队合作，³² 现在高兴地注意到，如果有重大理由相信有关的刚国军团队会违反国际人道主义法、人权法或难民法的，联刚团则采取不参加、不支持刚国军作战行动的政策。³³ 专家们强调联刚团必须绝对优先地一贯奉行这种政策。在这种情况下，他们再度对刚国军目前正在进行的作战行动据报有包括博斯科·恩塔甘塔在内的被指控犯有严重罪行的作案人参与其中的情况表示关注。³⁴

C. 防止武装行为体(重新)招募儿童，社会重新吸纳与武装行为体有牵连的儿童

71. 如上所述(第 35 段)，在甄别与武装团体有牵连的儿童方面取得了某些进展，不过始终令人严重关切的是，刚国军队伍中仍然有别的儿童，包括新招募的儿童。政府需要再作努力确保收编的团队中没有任何儿童，并继续允许联刚团和儿童基金会及时进入所有连队监测核实是否有儿童存在，让所有与收编团队有关儿童退伍。政府必须保证做到严格调查，追究当事人的责任。涉嫌严重侵犯儿

²⁹ 见 A/HRC/10/59, 第 96 和 98 段。

³⁰ 同上，第 96 段。

³¹ S/2009/623, 第 34 段。

³² 见 A/HRC/10/59, 第 98 段。

³³ S/2009/623, 第 12 段。

³⁴ 另见法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员菲利普·奥尔斯顿 2009 年 12 月 16 日的新闻稿，可上网查阅：<http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9679&LangID=E>。

童权利的当事人，不应该简单地将其调走，尤其是仍然派到据称原来发生这种虐待或暴力行为的老地方。

72. 2009年4月，负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表访问过程中，国防部长和刚国军军事司令部通过陆军参谋长承诺与联合国进行对话，在安全理事会第1539(2004)和1612(2005)号决议的框架内，制定有时间限制的行动计划，防止招募儿童，甄别那些已经编入刚国军连队的儿童并让其退伍。他们还同意方便联刚团和儿童基金会参与全国保卫人民大会和刚国军快速整编的进程，以便系统地甄别儿童并让其退伍。本报告定稿时，联刚团仍然在等待政府书面确认其制定行动计划的承诺，等待与政府代表会面商谈如何处理刚国军队伍内仍然存在儿童的问题。

73. 专家们再次建议政府和刚国军司令部依照安全理事会关于儿童和武装冲突问题的第1539和1612号决议的规定，合作制订有关招募和使用儿童并问题的行动计划。³⁵ 这项行动计划应该产生有关具体措施，防止招募和使用儿童，甄别并放行所有与武装力量有牵连的儿童，确保儿童保护行为体能够参与目前正在进行的监测和核实工作。为处理这些问题，必须确立并加强联合国各行为体和非政府组织之间以及各国政府之间跨境合作和信息交流的框架。

74. 捐助方应该承诺连续多年提供资金，根据有关与武装力量或武装团体有牵连的儿童问题的巴黎原则，确保儿童重返社会方案能够可持续地开展。捐助方应该确保这种资源承诺的灵活性，确保资源早日到位。

D. 保护妇女权利，确保两性在法律和社会上平等

75. 专家们提出的保护妇女权利和确保两性平等的建议(A/HRC/10/59,第102至104段)的落实工作进展有限，因此这些建议仍然完全有效。鉴于该国各地暴力侵害妇女的程度惊人，政府和捐助方必须继续优先处理这种暴力问题以及对幸存者的援助问题，介绍目前的各项倡议，加强协调，包括与当地妇女组织的协调。

76. 应该加强对《打击性暴力国家战略》实施工作的技术援助和铲除性暴力不受惩处现象的路线图，同时也不削弱对刚果当地非政府妇女组织至关重要的支持。支持宣传《2006年性暴力法》并确保其得到广为传播，包括培训参与实行该法的司法人员，从根本上讲具有重要意义。“联合国打击性暴力综合战略”——其要义也体现在“联合国安全与稳定支持战略”里面——为协调联合国、刚果政府、民间社会和国际捐助方的应对工作提供了一个好框架。应该会同所有行为体优先重点制定基准，作为一项重要的问责措施和引导捐助方安排优先事项的重要手段。

77. 改革《家庭法》并落实《宪法》所载的两性平等条款的立法工作仍然非常必要。捐助方应该继续支助宣传和认识的工作方案、确保这些改革在议会得到通过并制定成法律。

³⁵ 见 A/HRC/10/59，第 99 段。

E. 解决侵犯人权行为的经济根源

78. 非法开采自然资源仍然是刚果民主共和国境内人权遭到践踏的主要根源之一。践踏人权不是直接通过涉及实际开采交易活动的侵权行为发生，就是间接地由于所得收益为肆无忌惮的武装团体和刚国军中目无军纪分子提供了资金。据报道，2008年以来，特别是2009年1月金沙萨和基加利和解以来，非法出口到邻国的矿产品大幅增加。刚国军中目无军纪的派系、其他武装团体、以及与其勾结的二氧化锡、钨钼和钨砂交易商从中渔利。³⁶

79. 采矿业的腐败及其他不法行为使政府丧失了可用于逐步实现经济社会权利的资源。2009年9月，刚果参议院审议了大卫·穆坦巴·迪布韦(David Mutamba Dibwe)参议员的报告，该报告发现，仅2008年一年，政府本来就理应从该国自然资源的开采获得财政资源45000万美元，但是实际没有收到。

80. 政府根据“采掘业提高透明度举措”(见A/HRC/10/59,第105段)作出的承诺的落实工作进展不大，刚果民主共和国仍然只是一个候选国而已。透明的管理和可靠的统计资料仍然缺乏；自然资源采掘创造的财政收入不公开发表，恶政的种种做法仍然存在。

81. 2009年有过一些突出的举措。2009年9月30日至10月2日在卢旺达的吉赛尼举行了大湖地区问题国际会议构成会议，会议将刚果、布隆迪、中非共和国、肯尼亚、卢旺达、坦桑尼亚、乌干达和赞比亚聚集一起，讨论了大湖地区矿产非法转让问题，但是始终没有报道说会议在实地产生了任何具体效果。

82. 在“联合国安全与稳定支持战略”的框架内，刚果政府、联刚团和各伙伴方商定在南北基伍省作为试点建立五个交易柜台，将所有涉及矿砂交易的国家服务部门集中在一起，提高追踪交易活动的可能性，使交易柜台靠近矿区。2009年10月，联刚团和刚果矿业部组织联合调查团到重要的采矿地点访查，评估安全局势。此外，联刚团和刚国警在戈马和布卡武机场进行随机抽查。³⁷

83. 刚果民主共和国的稀有矿产的开采和出口往往是在法律之外或与法律擦边进行，但是这些矿产品到某个时刻必定在官方市场上露面。因此，商家必须做到应有的审慎，确保其运用自然资源不给践踏人权火上浇油。³⁸ 涉及这类矿产品交易的所有国家都必须保证全面履行自己的义务，制定适当政策，建立适当的监管和监察机制，制止涉及侵犯人权活动的非法开采和交易。

³⁶ S/2009/603, 第299段。

³⁷ S/2009/623, 第36段。

³⁸ 关于企业要履行的责任，见A/HRC/11/13, 第45段。

84. 专家们欢迎安全理事会授权制裁委员会的刚果民主共和国问题专家组为矿产品的进口商、加工业和消费者制定刚果民主共和国矿产品采购、原产地确定(包括为确定矿产品产地采取的步骤)、收购和加工问题的尽职调查准则。³⁹

85. 必须拟定矿物从采掘场地到消费者整个供应链的切实有效和可信的监测办法。这需要刚果民主共和国、各邻国和所涉公司作出努力。例如,锡业已开始倡导“锡供应链倡议”,参与努力刚果民主共和国及其他国家境内采购惯例尽职调查的加强工作。各国还需制定对已经或打算在该区域经营的辖内公司实行的政策和规章。对那些事实证明不愿意遵照执行尽职调查标准的公司,各国应拒绝予以支持(例如信贷担保)。

86. 在目前对解放力量开展的代号为“Kimia II”的作战行动中,必须确保不由刚国军中目无军纪的连队简单地取代解放力量并继续进行非法采矿作业。这就要求该国东部依照政府的“作战的一项地区稳定与复兴计划”和“联合国安全与稳定支持战略”,扩建一个可靠、合法的国家文职主管部门。⁴⁰

87. 专家们着重指出了地方土地问题冲突的重要作用,建议建立由传统领袖、省级国家官员和社区代表参与的社区性土地委员会,或其他适当的争端解决机制。⁴¹ 专家们不了解政府努力落实这项建议的情况,但却注意到国际行为体的活动加强。联合国人类住区规划署(人居署)在戈马开设了办事处,并与联合国难民事务高级专员办事处和联刚团联合启动了一个方案,首先在北基伍省和伊图里省、随后在南基伍省、东方省和加丹加省着手建立住房、土地和财产调解机制。挪威难民事务委员会在北基伍省的 Petit Nord 区建立社区性土地委员会,使当地居民能够得到有关土地争端的法律咨询,将具体问题提请委员会仲裁。

F. 保护流离失所人员和少数群体的权利

88. 刚果民主共和国作为大湖地区问题国际会议通过的《保护和援助国内流离失所人员议定书》(“大湖议定书”)的缔约国,有义务将“国内流离失所问题指导原则”纳入国内法。⁴² 专家们在报告中建议政府制定落实这些义务的法律框架、战略和行动计划。⁴³

89. 负责国内流离失所者人权问题的秘书长代表在大湖地区问题国际会议成员国一个讲习班上与刚果民主共和国代表团商讨了这项建议,这次讲习班是由国际会议秘书处、秘书长代表及其他利益攸关方组织举办的,于 2009 年 7 月 9 日至

³⁹ 见 S/RES/1896 (2009)。

⁴⁰ 见 S/2009/623, 第 103 段。

⁴¹ A/HRC/10/59, 第 106 段。

⁴² E/CN.4/1998/53/Add.2。

⁴³ A/HRC/10/59, 第 107 段。

10 日在内罗毕举行。刚果代表团表示乐意制订国内流离失所问题方面的法律和政策，核准了成员国代表拟定的大湖议定书最佳落实办法的详细建议单。

90. 本报告定稿时，刚果民主共和国既没有国内流离失所问题法律草案，也没有相关的政策草案。专家们不知道是否启动过任何法律或政策的拟定工作，也不知道政府内部是否已明确责任，由谁负责起草工作。

91. 专家们感到鼓舞的是，流离失所人员的返回、重新融入和恢复工作已列为“联合国支持和稳定战略”的优先事项之一。除了 190 万国内流离失所人员之外，还有 20 多万难民回到或等待返回该国东部地区。专家们重申必须让接收流离失所人员和返回人员的接收家庭和社区参与一切支持返回、重新融入和恢复的工作。

92. 专家们在初次报告中突出强调，联合国选举委员会应该与联刚团及其他伙伴方合作，确保流离失所人员登记参加选举，委员会应该得到必要的支持，设法确保(例如通过缺席投票对有关规定)流离失所人员能够行使自己的政治权利。此外，他们还建议在该国东部发动一场提供国籍和选举证的运动，凡根据 2004 年 11 月 12 日新的《国籍法》有资格取得刚果国籍的，均可以领取。⁴⁴

93. 虽然 2010 年的地方选举仍然在计划之中，而且在有些地区已经开始颁发选举证，但是当地消息灵通人士担心，根据 2004 年《国籍法》有资格获得国籍的人，并非人人都有资格。据获悉，国家选举委员会还没有通过保证国内流离失所人员登记参加选举的规定。政府负责官员似乎认为全国各地都将太平无事，所有流离失所人员都将能够回乡参选，在家领取选举证。鉴于流离失所人员数量巨大，治安形势十分动荡，这种做法可能意味着大量流离失所的可能参加的选民将无法行使平等公正参加选举的人权。

94. 专家们在初次报告中呼吁提出涉及社会各阶层的地方性冲突解决和民族和解倡议，包括妇女、返回人员及等待返回的国内流离失所人员和难民。⁴⁵ 2009 年 3 月 23 日，政府与全国保卫人民大会签订的和平协议具体设想了各种和解举措，这是积极的一面。但是，制定这种举措及建立相关的支持机构方面不断有延误。⁴⁶ 与此同时，一些非政府组织已经制定了规模较小的冲突解决与和解项目，值得捐助方多加注意。

G. 提供获得医疗的机会，尤其为边缘化群体提供机会

95. 由于政府拨给并且实际到达具体医疗机构的资金不多，因此医疗部门依靠的是用户的交费，这意味着最贫困的社会阶层无法得到医疗服务。治安状况始终十分糟糕，东部地区大部分地方武装冲突不断，这继续给医疗服务的提供造成巨

⁴⁴ 见 A/HRC/10/59，第 108-109 段。

⁴⁵ 见 A/HRC/10/59，第 110 段。

⁴⁶ S/2009/623，第 16 段。

大挑战。有些地方没有任何医疗，或者由于治安状况不佳，医疗服务时有时无。此外，有医疗设施的地方需要的基本用品、设备和药品仍然经常得不到满足。

96. 为改进扩大医疗服务，需要有针对性地加大资源调集和分配力度，以便支持取消用户交费，同时增加政府资助，改善医疗基础设施、用品、设备、人力和药品的供应。在国际人道主义援助继续满足居民的部分需求(包括冲突造成无家可归人员的需求)的同时，还需要有长期的战略，确保政府保证为所有人一视同仁地提供医疗服务，仍然需要立即行动保证全体居民都能获得医疗服务、安全饮水和公共卫生设施，避免公共卫生危机的加剧。

97. 由于加拿大和比利时的支持，赤道省、马尼埃马省、东方省以及北基伍省和南基伍省性暴力受害人的法医证书已经依照专家们的建议⁴⁷ 取消收费。但是，该国其他地区的妇女仍然要为法医证书相关的经办、检查和护理付费，这意味着贫穷的受害人在经济上仍然无法得到公正。

H. 加强国家和民间社会增进和保护人权的架构⁴⁸

98. 本报告定稿时，建议通过全国和省级保护人权维护者、包括保护女性维权者法律的工作没有取得任何进展。⁴⁹ 人权维护者处境问题秘书长特别代表在访问期间高兴地获悉，国民议会议长和参议院议长承认需要在国家一级通过这种立法，并且为得到两位议长承诺由议会下届会议研究一项法律草案而深感鼓舞。她欢迎南基伍省在民间社会的倡议下最近设法通过一项关于人权维护者的省级法律，并呼吁省议会通过修订案文。但是，在本报告起草时，尚未采取任何步骤争取通过此种法律。相反，专家们关切地注意到，某些高级权威人士公开设法否定人权维护者工作的合法性，煽动加剧对基层维权者的骚扰、恐吓和施暴。

99. 建立国家人权委员会的法律草案曾经参议院于 2008 年 7 月通过，但是据报道说该草案仍然有待国民议会通过。专家们着重指出，这个未来的机构应该根据关于国家人权机构地位的《巴黎原则》建立。

100. 视听和通信事务最高理事会的组织和运作方面的法律草案已经由国民议会和参议院通过，据报道说目前仍有待最高法院予以确认。此外，修订 2000 年 6 月 22 日关于新闻自由的第 96-002 号法令的法律草案已由政府拟就，正待提交议会。该法律草案提议废除将一些涉及媒体的违法行为定为刑事罪的规定，减轻目前适用的量刑。

101. 人权部仍然缺乏所需的人力和财政资源及政治支持，无法确保人权方面的关注问题在全国性法律和政策制定过程中得到切实考虑。此外，人权部驻各省代

⁴⁷ 见 A/HRC/10/59，第 111 段。

⁴⁸ 见 also A/HRC/13/22/Add.2。

⁴⁹ 见 A/HRC/10/59，第 114 段。

表的工作并非总是得到地方当局的尊重或赞赏。人权部据报尚未着手将《个人、社会团体和机构增进和保护举世公认的人权和基本自由的权利和责任宣言》翻译成主要的地方语文，还没有按专家们的建议，向执法部门和司法人员提供培训，提高他们对人权维护者工作的认识。⁵⁰

102. 一些从事涉及人权问题活动的非政府组织，尽管符合进行登记所需的一切行政规定，却还是得不到法人资格，有无法向法院提出申诉，领取捐助方提供的资金。非政府组织不太了解登记的程序，往往遭到当局武断的阻止。因此，非政府组织临时获准运作，但是很少接到最后授予法人资格的通告，从而得到法律上保障。据报道当局利用这种情况败坏这些非政府组织的名声。

103. 2006年《宪法》推出的要求行使和平集会自由权的通知制度，实际上没有得到充分尊重，当局仍然频繁要求维权者每当举行示威都须先得到正式批准。

104. 2009年3月，欧洲联盟资助的保护受害人、见证人和人权维护者方案被关闭，被炼钢团并入保护股的工作中。从2007年6月方案开始到2009年6月，保护股协助了九省(包括刚果民主共和国东部)516名受害人、见证人和维权者。

105. 专家们注意到，2009年8月，政府颁布建立一个人权联络体的法令，这个联络体将会聚政府、联合国和非政府组织的代表共同讨论关切的问题。但是，本报告定稿时，所述法令还有待政府落实，联络体还不能运作。

五. 结论和建议

106. 2009年期间，刚果民主共和国有些地区恢复和平，而另外一些地区则又重新爆发敌对行动和暴力。总体而言，包括未受冲突影响的地区，人权状况未见改善，仍然严重。有报道点明刚国军、刚国警、国情局及其他情报力量涉嫌即审即决、性暴力、酷刑和虐待。上帝抵抗军和解放力量等武装团体继续实施暴行，严重违反国际人道主义法，在某些情况下可能还构成危害人类罪。

107. 专家们遗憾地指出，政府没有提供任何资料，介绍专家们初次报告提出的建议的落实情况。⁵¹ 同其他方面得到的消息表明总体而言进展不大。尤其是政府的努力总的来说不够，使伙伴方难以提供相关的技术援助。

108. 司法和治安部门的改革进展不够，由于对某些实现严重侵犯人权的有权势个人缺乏贯彻“零容忍”政策的意愿，因而改革的努力付诸东流。人权侵犯权利的作案人有罪不罚并继续在治安部队里服役，仍然是令人关切的重大问题。

⁵⁰ A/HRC/10/59，第113段。

⁵¹ A/HRC/10/59。

109. 暴力侵害妇女、特别是持枪男人和平民的强奸和轮奸，包括在未受武装冲突影响地区，仍然是令人严重关切的问题。歧视性的法律和惯例仍然存在，这与有罪不罚一起，仍然是暴力侵害妇女的根源。

110. 由于和平与安全方面局势的改善，甄别儿童兵并将他们从正在编入刚国军的武装团体队伍中解放出来的工作取得了某些进展。但是，这个问题在某些整编后的连队里仍然存在，需要政府充分承诺，制定并落实防止招募和使用儿童兵的行动计划。

111. 政府疏忽了本身保护和协助国内流离失所人员和返回人员的责任，因此，上述两类人员不得不完全依靠国际社会提供的支助。此外流离失所居民还有无法参加 2010 年地方选举的危险。

112. 国际和政府行为体日益认识到人权遭到侵犯的经济根源，尤其是自然资源的非法开采和土地争端的悬而未决，这是解决这个问题的第一步。政府对采矿业缺乏透明而切实有效的控制，使国家得不到可以专门用于履行其社会和经济权利方面的责任所需的资金。

113. 落实社会经济权利的工作缺乏预算拨款，反映在不同的部门。例如，卫生和教育机构不得不收取费用创造收入，因此穷人无法享用。

114. 争取立法加强国家和民间社会架构以增进和保护人权的工作进展不大。某些官员显示出令人担忧的趋势，试图否定人权维护者的合法性，对他们进行骚扰，这就加剧了对维权者的暴力，恐吓和威胁。

115. 因此，专家们不再提出新的建议，而是重申现有建议仍然有效且适用⁵²，敦促政府和技术援助伙伴方确定落实建议的优先次序。

116. 他们鼓励政府继续采取积极的做法，积极应对任务负责人个人提出的请求，继续每年邀请若干位任务负责人。专家们极力建议政府向所有特别程序任务负责人发出长期邀请，因为专家们的任务的结合范围不涉及经济、社会、文化权及政治、公民权等重大问题。他们促请政府相应任务负责人的紧急呼吁，答复他们的来文。

117. 鉴于人权状况的严重，自初次报告以来未见改善，专家们认为，理事会亟需根据人权高专办和特别程序任务负责人个人提供的报告，继续监测刚果民主共和国的局势。

118. 专家们建议理事会再次考虑，特别是在接触和响应专题特别程序的程度下降的情况下，再次考虑新设一个国别专项任务。

⁵² 见 A/HRC/10/59。