



人权理事会
第十二届会议
议程项目 10

技术援助和能力建设

联合国人权事务高级专员关于布隆迪人权状况和
高级专员办事处在布隆迪活动的报告*

* 迟交。

摘 要

人权理事会第 9/19 号决议请联合国人权事务高级专员办事处向理事会第十二届会议汇报布隆迪人权状况的进展情况以及人权高专办在该国开展活动的情况，并就布隆迪增进和保护人权的适当独立机制提出建议。本报告根据上述决议提交理事会，这是人权事务高级专员首次就布隆迪问题呈交报告。

在报告所涉期间，政治倾向在社会环境中表现得十分明显，呈现出令人不安的趋势，公民权和政治权受到限制，出现有针对性的暴力事件。反对派和民间团体多次被剥夺言论自由、结社自由和集会自由。修订后的新版《刑法》极大地完善了保护人权的法律框架，但其他重要法律在这个问题上殊无进展。司法部门的制度缺陷妨碍了执法工作，往往造成有罪不罚。

布隆迪政府承诺建立健全的保护人权制度框架，特别是设立独立的国家人权委员会，任命监察员，组建真相与和解委员会以及特别法庭。这项承诺得到普遍赞誉。但近年来，所有这些工作严重滞后。由于缺乏相关机构，特别是没有建立国家人权委员会，国际人权机制的建议在帮助布隆迪解决很多人权问题方面就显得格外重要。布隆迪正在努力履行条约报告义务，同人权理事会特别程序的合作也有待改进。

目 录

<u>章 次</u>	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言.....	1 - 6	4
二、法律改革	7 - 10	5
三、限制政治权利和有针对性的暴力	11 - 22	6
A. 政党.....	12 - 14	6
B. 民间社会.....	15 - 18	7
C. 工会.....	19 - 20	7
D. 青年激进团体	21	8
E. 民族解放力量(民解力量)的暴行	22	8
四、司法独立和问责制.....	23 - 32	8
五、安全部门——警察、情报机构和国防军.....	33 - 37	10
六、基本社会服务	38 - 44	11
七、高风险群体	45 - 54	13
A. 对白化病患者的攻击	45 - 46	13
B. 儿童依然处于弱势地位	47 - 51	13
C. 性暴力和基于性别的暴力	52 - 53	14
D. 巴特瓦人	54	14
八、方兴未艾的人权运动	55 - 65	15
A. 独立的国家人权委员会	55 - 56	15
B. 过渡时期司法机制.....	57 - 61	15
C. 同国际人权机制合作	62 - 65	16
九、结 论.....	66 - 72	17
十、建 议.....	73 - 80	19

一、导 言

1. 布隆迪在建设有助于保护人权的社會环境的过程中，面临着巩固和平的重任。有关方面为结束冲突做出了长期艰苦努力，最终于 2000 年 8 月签署了历史性的《阿魯沙和平与和解协定》(《阿魯沙协定》)，布隆迪政府、国民议会和各大政党商定，结束多数族裔胡图族和少数民族图西族之间长达十余年的武装敌对状态。1972 至 2000 年间，冲突造成大约 50 万布隆迪人丧生。根据《阿魯沙协定》，在 2005 年制订新的《宪法》，并以全民投票方式获得通过。《宪法》规定了两个民族分享权力的方式，并承认全体布隆迪人都享有基本人权。《阿魯沙协定》还规定建立过渡时期司法机制，将以往公然侵犯人权的凶徒绳之以法，协助国家实现民族和解与和平。2005 年举行了 12 年以来的第一次民主选举，产生了群众基础广泛的权力分享政府。

2. 2009 年初，解放党—民解力量(胡图人民解放党—民族解放力量)是布隆迪境内的唯一保存下来的武装团体。2006 年 9 月，政府同解放党—民解力量签署了《全面停火协定》，双方随后在 2008 年达成协议，删除名称中的“胡图”字样，并允许其从事政治活动。2009 年 4 月再次达成协议，数千名民解力量战斗人员编入安全部队，另有数千人解除武装并复员，释放所有相关儿童。协议落实工作预计年内即可完成。武装冲突由此正式结束。

3. 在这来之不易的和平当中，一个非常重要的因素是政府在 2003 年和 2006 年分别同保卫民主全委员会—保卫民主力量(保卫民主全国委员会—保卫民主力量)以及民解力量签署的协议。这些协议规定，在建立真相与和解委员会以及特别法庭之间，上述两个团体的成员以及政府公职人员凡“因政治动机而犯罪”者，享有“临时豁免”，暂时不予起诉。¹ 协议并未界定何为“政治动机犯罪”，但明确规定灭绝种族罪、战争罪和反人类罪不享有临时豁免。

4. 在政治进程欣欣向荣的背后，布隆迪的人权实际落实情况令人忧心忡忡。2010 年选举在即，人们看到言论自由、结社自由和集会自由遭到侵犯，据传出现政治暗杀事件，并且出现了作为政党附庸的暴力激进的青年团体。犯罪率和赤贫率高，基本社会服务管理不善，依然是造成布隆迪不安全局势的重要因素。

¹ 2006 年 11 月 22 日第 1/32 号法律和 2006 年 12 月 20 日第 100/357 号法令。

5. 今天的布隆迪走到了十字路口。从以下几个方面能够看出布隆迪的民主程度：能否举行自由、公正的选举；是否愿意建立切实独立并具备相关法律和业务能力的机构，有助于和平解决以往及当今的冲突，确保切实保护人权；以及是否决心采取具体措施，扶助最脆弱的社会群体。本报告介绍了增进和保护人权的法律及制度框架、加强相关框架的进展情况、以及近期最突出的事态发展。

6. 在布隆迪开展工作的联合国人权机构之一是联合国布隆迪综合办事处(联布综合办)所属人权和司法司。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、联合国开发计划署(开发署)及维持和平行动部(维和部)为该司配备了工作人员和相关资源，其主要职能是依据国际人权条约监督机构、人权理事会布隆迪人权状况独立专家以及布隆迪理事会提出的建议，监督布隆迪人权状况、为改善人权的实际享有提供技术咨询和支持、以及促进广大公众和特定目标群体普遍了解人权。该司的授权来自下令建立联布综合办的安全理事会第1719(2006)号决议以及人权高专办与布隆迪政府在1995年签署的两份谅解备忘录。

二、法律改革

7. 2009年4月22日颁布第1/05号法律，修订《刑法》，废除死刑，界定并禁止酷刑，规定灭绝种族罪、战争罪和反人类罪为刑事犯罪。这是法律改革进程中最重要的一步。这部法律还提高了承担刑事责任的最低年龄，加重了对于暴力侵犯妇女儿童儿童的刑罚力度，进一步明确了强奸的定义，并规定了对性骚扰的刑事定罪。

8. 但《刑法》第567条规定同性恋属于犯罪。《公民及政治权利国际公约》第17条规定，人人有权保护自己的隐私不受非法或任意干涉，上述《刑法》条款侵犯了这项权利以及各项人权条约确立的不受歧视的权利。

9. 有关方面还设法修订《刑事诉讼法》。2007年，联合国支持布隆迪政府起草法律案文，但将法案提交部长理事会和国民议会的计划迄今没有任何进展。需要根据国际标准进行调整和尚未颁布的其他重要法律包括：继承法、土地所有权法、非营利组织法、设立国家人权机构和人权监察员的法令以及司法制度地位法。

10. 《宪法》第19条规定，国际人权法是国内法的一部分，但布隆迪法院在实际工作中极少、甚至从未提及国际法。

三、限制政治权利和有针对性的暴力

11. 2008 年中期以来，指控布隆迪政府官员和执政党成员侵犯公民权利及政治权利的报告急速增加。反对党、民间社会和工会等多个部门递交报告，称政治权利受到限制，特别是言论自由、集会自由和结社自由的权利以及参与公共事务的权利，并且出现了有针对性的暗杀和恐吓事件。公共生活中的多名积极分子受到威胁，或是陷入漫长且复杂的审判程序，导致他们受到长期拘押。

A. 政 党

12. 2008 年 8 月至 2009 年 6 月中旬，联合国接到布隆迪全国各地递交的 40 多份报告，称当局禁止反对党召开会议，或妄加干涉。例如，2009 年 5 月 6 日至 9 日，民解力量的六名成员在恩戈齐省遭到拘押，罪名是开会；布隆迪争取和平与发展联盟的会议在穆因加省被查禁；以及，与争取团结与民主运动有关的两名学生在姆瓦罗省遭到任意拘禁。对于布隆迪民主阵线以及布隆迪争取和平与发展联盟施加了多项限制，这两个政党的旗帜等徽章被盗或被损毁。

13. 其他反对团体则受到阻挠，无法登记为合法政党。争取团结与民主运动曾有数月时间不能登记，理由是该政党当时的名称——争取安全与民主运动——擅自标榜能够确保安全，而这是属于国家的特权。2008 年 11 月 12 日，争取团结与民主运动主席 Alexis Sinduhije 遭到拘押。由于主席被长期拘押，该团体在更名为“争取团结与民主运动”之后也没能登记为政党。2009 年 3 月 12 日，法院裁定 Sinduhije 诋毁国家元首的罪名不成立，他得以无罪开释。2009 年 6 月 8 日，Sinduhije 提交登记申请，并获得批准。

14. 此外，目前还有多名公众人物受到羁押，等待漫长的审判程序，其中包括前任议员 Gérard Nkurunziza 和 Pasteur Mpawenayo。2007 年 4 月 27 日，保卫民主全委员会—保卫民主力量前任主席 Hussein Radjabu 遭到拘押，罪名是阴谋威胁国家内部安全和诽谤国家元首。2009 年 4 月 3 日，法院裁定第一项罪名成立，判处 13 年劳役。非政府组织呼吁有关方面注意这起案件的处理方法有违规之处，称有人阻挠公布证据并实施酷刑。

B. 民间社会

15. 民间组织经常报告自己的言论自由权受到侵犯，他们的活动多次受到恐吓与干涉。例如，新闻记者 Jean-Claude Kavumbagu 在 2008 年 9 月被拘押，罪名是他就总统在国事访问期间的开销发表文章，诽谤国家元首。Kavumbagu 被宣告无罪，并于 2009 年 3 月获释。

16. 2009 年 1 月 6 日，反腐败非政府组织——反腐败和经济贪污观察组织主席在接受采访时说，他手下的工作人员受到威胁和恐吓。4 月 8 日，该组织副主席 Ernest Manirumva 被杀害，他生前处理的案件卷宗据说被盗。民间社会谴责此次杀戮是一起有政治动机的定点暗杀行为。

17. 布隆迪政府随后开展了警方调查和司法调查。5 月，布隆迪政府禁止民间组织开展游行示威，抗议调查工作没有取得实质性进展。在编写本报告时，没有人因此被捕。民间组织抗议 Ernest Manirumva 被杀案的第二次努力以及抗议对白化病患者实施人身攻击的示威游行都遭到禁止。去年获准在首都举行的示威游行仅有两次——第一次由执政党组织，支持同性恋刑事定罪建议；第二次由政府与国际合作伙伴组织，纪念联合国支持酷刑受害者国际日。

18. 在民间社会的参与下，布隆迪政府已经拟定法律草案，确定非营利组织、合作协会及职业协会的法律地位。草案目前处于定稿阶段。

C. 工 会

19. 2007 年 5 月，将公务员薪金提高 34% 的许诺没有兑现，此后罢工愈演愈烈。基本供给朝不保夕，有时连薪水都发不出。布隆迪政府面临公务员的严重不满，司法、媒体、教育和卫生部门的情况尤为严重。医生工会代表公开宣布，自己受到国家情报局的威胁。

20. 2008 年 9 月，布隆迪法院普通工作人员工会副主席 Juvénal Rududura 被捕，他此前曾公开指责司法部的招聘程序存在违规现象。Rududura 在反腐败法庭接受审判，该法庭的司法管辖权受到质疑。Rududura 在审判期间一直被关押，直到 7 月 8 日才获得检察官办公室的暂时释放。暂时释放、而非彻底释放的法律依据受到普遍质疑。

D. 青年激进团体

21. 2008 年末以来出现了令人不安的趋势，依附于政党的青年在社区成群结队招摇过市，高喊恐吓性口号，国际及国内观察家称这些人为“民兵”。据称，政府官员安排执政党保卫民主全委会—保卫民主力量的青年派系成员承担多项任务，例如社区巡逻，守卫建筑物，以及在实施逮捕时作为公职人员和警员的随从，他们人数众多，有时还携带武器。各个主要政党都有青年派系，已经接到报告，全国各地都爆发了由这些青年团体引发的暴力事件，农村情况尤为严重。

E. 民族解放力量(民解力量)的暴行

22. 2009 年 4 月，民解力量遣散军队，开始建立管理制度，主要是在民解力量横行无忌的西北地区。4 月停火之前的数周内，民解力量暴行累累，这些集体暴行包括绑架、强奸、攻击、谋杀、抢劫，大多数攻击目标是政府和保卫民主全委会—保卫民主力量的房产及追随者，但也针对无辜平民和内部异己分子。随着民解力量放下武装，被承认为合法政党，他们的暴行如今被视为犯罪，数量也有所减少。有关方面正在努力确保民解力量向着和平时期的平稳过渡，例如开办教育和职业培训，扩大小额信贷业务。

四、司法独立和问责制

23. 由于冲突的影响，造成布隆迪司法系统缺乏合格的工作人员，系统内部长期存在种族失衡，司法工作者不了解国内法和国际法，并且缺少履行职能所需的物质、财政和后勤工具。

24. 在这种情况下，司法部门没有独立可言。《执法官法》规定，应通过招聘考试选拔执法官，司法部在任命执法官时应征询执法官高等理事会的意见，但实际情况恰恰相反。此外，在任命法官时极少征求高等理事会的意见，这样做也是违反国内法的。

25. 联合国接到申诉，指称有关部门干涉司法部门履行职能，其中包括违法《宪法》规定的程序调换法官，对于处理敏感案件的法官实施威胁。例如，2009 年 5 月 13 日，联合国收到一名执法官的来函，称自己遭到一群不明身份、身穿警

察制服的人的绑架和攻击。有多名法官被调往其他地区，原因是他们没能充分理解如何正确履行公职。

26. 2008年6月5日第RCCB 213号案件引发争议。在这起案件中，宪法法院裁定，已经脱离执政党的议员继续保留其国民议会席位是违法宪法的，这些人被取消议员资格，并由执政党成员取代。

27. 关于执法官地位的法律规定了制裁和惩戒程序。在布隆迪，司法部门领导人和法院院长为保证问责制承担主要责任，其次是执法官高等理事会和司法部监察主任办公室。但这两个机构极少对不当行为施加制裁。《宪法》第211条规定，公民有权向执法官高等理事会和监察员办公室提出申诉，但这两个部门的申诉程序都没有付诸实施。

28. 执法官高等理事会还负责维护司法部门的职业道德标准，并负责法官的提名、招聘和调动工作。但理事会本身缺乏独立性，妨碍它开展工作。2008年2月，布隆迪执法官联合会向司法部递交备忘录，表明对以下问题的关注：理事会的人员构成，专业经验不足的法官入选高等法院，以及司法部对于法院预算的管理情况。

29. 人权理事会提出了关于在法庭和裁判所前一律平等和获得公正审判的权利的第32号一般性意见(1997年)，鼓励建立法律援助系统。由于缺乏这一系统，妨碍民众采取法律手段。被告大多没有辩护律师，即便在刑事案件中也是如此。²

30. 司法系统工作不力，给本已极为恶劣的监狱条件雪上加霜。非法及长时间防范性拘留十分普遍，造成监狱人满为患，在押人数几乎是收押能力的四倍。监狱条件违反多项国际标准，包括儿童与成人分别关押，具备基本的空间、食物和医疗条件；人数过多使得情况进一步恶化。《公民及政治权利国际公约》第9条规定，针对每一次拘押的合法性应进行快速司法审查，但由于任意裁决往往不符合既定程序，法院裁定得不到落实，这项规定通常无人遵守。

31. 布隆迪政府采取多项措施，重点纠正种族失衡及性别失衡问题，并修订法官薪金表。司法部组建了协调小组，确保民间社会、双边捐助者和联合国机构等各方面的干预措施协调一致。联合国在这方面给予的协助包括：整修监狱和法院建筑；为执法官开展关于司法道德的广泛培训；以及协助修订《执法官法》。

² 第01/014号改革律师职业地位法，第55条。

联合国建设和平基金项目着重增强执法官的能力，强制执行尚未落实的判决。这个项目已于 2009 年 3 月圆满结束。但问题还有很多。司法机构面临大量积压案件，执法官各自为政，这样做浪费资金，不能持久，而且未必合法。

32. 多起典型案件正在考验布隆迪政府是否决心消除重罪凶徒的有罪不罚现象，其中之一是 2006 年 8 月四名民解力量假定成员在布琼布拉的 Kinama 社区被杀一案。这起案件于 2009 年 4 月 3 日提交法院，但迄今没有做出任何裁决，尽管法律规定案件在两个月之后过期失效。³ 另一起案件是 2004 年发生在加通巴的刚果难民屠杀案，迄今没有采取任何司法行动。2001 年世界卫生组织代表被杀，1999 年联合国儿童基金会(儿童基金会)代表被杀，所有这些案件的凶手都没有定罪。

五、安全部门——警察、情报部门和国防军

33. 安全部门是开展人权监督与干涉的头号重点领域。非政府组织报告指出，布隆迪国家警察实施酷刑的现象有所减少，但依然存在；国家情报局的情况略好一些。任意拘禁、被拘押者没有登记在册以及儿童与成人没有被分别关押的现象依然普遍。联合国人权监督工作收集到的资料表明，实施酷刑和虐待现象在国家警察拘留所中最为普遍。另有多名国防军成员被指证侵犯人权。

34. 国防军犯下的最臭名昭著的案件是 2006 年 6 月至 8 月间在穆因加省绑架并杀害了 31 名平民。2008 年 10 月召开军事法庭审理此案，有数人被定罪，其中包括一名军区司令。观察员欢迎由法庭处理屠杀案，但他们认为这起案件还没有结束。观察员指出，对于涉嫌参与此案的平民没有立案调查，对于被害人的家属没有给予赔偿，并且违反适当法律程序。

35. 根据政府与民解力量的和平谈判，双方同意将 3,500 名民解力量士兵以及 250 名民解力量反对派士兵⁴ 编入安全部队。4 月 22 日，改编完成，在此期间没有对任何人进行审查。

36. 警察、情报局和国防军等安全机构都制订了内部程序，调查并起诉本部门成员的犯罪行为，但仍有多起犯罪没有得到惩处。由民选文官组成的国民议会安全与国防委员会对这些机构实施普遍监督。

³ 《刑事诉讼法》，第 130 条。

⁴ 脱离民解力量的叛军。

37. 联合国监督普遍人权状况，工作内容之一是跟踪据称涉及国家人员的侵权事件。此外，联合国还为安全机构开办培训，讲授军事伦理、行为准则和人权问题。由于新《刑法》明令禁止实施酷刑，⁵ 并援引《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》第 1 条，规定了酷刑的定义，联布综合办现在能够协助这些安全机构制订规章程序，防止酷刑并惩戒实施酷刑者。

六、基本社会服务

38. 布隆迪的基本条件不利于确保尊重人权。布隆迪经历的危机造成有形基础设施普遍被毁，社会经济条件尚未恢复到冲突前的水平。在统计人类发展指数的 177 个国家中，布隆迪排名第 166 位。⁶ 布隆迪在某些千年发展目标方面取得了一些进展，但在 2015 年之前无望实现任何一项千年发展目标。⁷ 据联合国估计，布隆迪仅有 30%的人口享有优质的基本社会服务。⁸

39. 面对这种情况，布隆迪政府采取多项措施，免除高等教育学费，并免费提供某些基本医疗服务。不久前，布隆迪总统颁布新政，建立全民社会保障制度，为全体就业者提供保健服务，并为全体布隆迪公民免费治疗疟疾。⁹ 所有这些承诺都需要转化为切实可行的国家政策，以便长期开展下去，特别是考虑到该国的生育率高。¹⁰

40. 目前还不能保证社会服务在以下三个重要方面达到合格标准：社会服务的覆盖面和质量；提供社会服务的可持续性；以及问责制保证，确保防止并惩治各种弊病。物质供应严重匮乏，城乡差别显著，业务能力低下，是各项社会服务的通病。近几年来，教育和卫生部门的罢工扰乱了社会服务工作。由于免费提供某些服务，造成需求激增，以现有的基础设施和人力资源根本不足以满足这些需求，而罢工使得问题进一步激化。

⁵ 第 204 至 209 条。

⁶ 见 http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2007/2008_EN_Complete.pdf。

⁷ 国际货币基金组织，《布隆迪：减贫与增长贷款三年期安排的第一次审查——工作人员报告》，第 09/93 号国别报告，2009 年 3 月。

⁸ 《快速评估和战略分析》，2008 年 10 月，联合国系统布隆迪内部工作文件，为制订 2010 至 2014 年联合国发展援助框架(联发援框架)而编写，第 37 页。

⁹ 2009 年 4 月 30 日在该国发表的讲话。

¹⁰ 在 6%到 7%之间，见上文脚注 8,第 35 页。

41. 基本社会服务的缺口大多由国际社会予以补充，并且普遍产生了积极效果。在联合国的帮助下，修建了近 900 间教室，严重营养不良者比例从 2005 年 7.6%降至 2007 年的 5.6%，零至周岁婴儿的免疫接种比例显著提高。2009 年 1 月 29 日，布雷顿森林机构根据“增加优惠的重债穷国倡议”，免除了布隆迪的所有外债，共计 8.32 亿美元。¹¹

42. 在问责制方面没有取得显著进展，至于调整社会服务领域的法律、制度、程序和做法以适应国际标准，也是进展甚微。有关方面不断接到报告，称公立学校的教师强奸学生，或以小恩小惠引诱学生(大多是女生)发生性关系，这些事件极少受到调查和惩处。民众普遍要求提供全民免费服务，导致相关部门的很多工作人员索取非正规收费。在某些极端情况下，没有支付能力的人被剥夺自由。私立及公立医院通常会扣留无力支付医疗费力的病人，有时长达数月之久，这种做法受到普遍谴责。

43. 布隆迪面临的最迫切的任务是确保食物权。仅有 19%的国民享有粮食保障，多达 46%的民众患有慢性营养不良。¹² 接二连三的天灾，越来越大的人口压力，越来越低的收成，再加之提供物资和服务的渠道在冲突期间被破坏殆尽，直接影响到粮食保障水平。世界饥饿指数表明，布隆迪的饥饿程度“极为惊人”。¹³ 主要通过世界粮食计划署开展的国际合作协助补充粮食空缺。但是，确保在无差别的基础上实现全民食物权，尚未在国家一级形成制度化保证。

44. 布隆迪的当务之急是履行国际人权义务，建立起充分、持久的全民社会保障网，防止社会—经济不平等演化为冲突后时期的不稳定因素。目前正在将某些职能转交给地方政府，这可能会进一步拉大省内及各省之间的差距，但同时可以创造机会，改善基本社会服务的管理工作，更加贴近当地具体环境和需求。

¹¹ 以净现值计算，见世界银行新闻稿，第 No. 2009/211/AFR 号，2009 年 1 月 29 日，<http://go.worldbank.org/2FQEKTZIY0>。

¹² 世界粮食计划署(<http://www.wfp.org/countries/burundi>)。

¹³ 国际粮食政策研究所提出的全球饥饿指数，2008 年。

七、高风险群体

A. 对白化病患者的攻击

45. 截至编写本报告时，2008年9月以来在布隆迪有14名白化病患者遭到攻击，其中9人死亡，4人逃脱，另有一名4岁男童失踪。十名受害者属于少数族裔。人们认为，由于坦桑尼亚加强执法力度，贩运白化病患者肢体的网络便将活动地点转移到了主管部门相对温和的布隆迪。

46. 布隆迪政府的对策基本上仅限于同坦桑尼亚交流信息，以及规划保护性集结区域，其中包括当地学校、政府大楼和其他地点。鲁伊吉省的一名检察官动用特别司法程序，加快审理相关卷宗，随后在3月开展逮捕行动，有11人受到审判并被判处徒刑。至少6起攻击事件的调查资料没有公之于众。更重要的是，对于白化病患者肢体的迷信和相关市场依然存在，不由得让人们担心攻击事件还会重演。

B. 儿童依然处于弱势地位

47. 布隆迪儿童的处境十分脆弱。在联合国人权监督员接到的性暴力案件报告中，80%以上的受害者都是未成年人。该国没有建立负责处理违法儿童问题的少年司法制度。

48. 2009年4月颁布的《刑法》体现出新的方法。新法律将承担刑事责任的最低年龄从13岁提高到15岁，修订了适用于未成年人的徒刑判决，规定为少年犯提供教育，将其安置在有助改造的机构，并且在剥夺自由之外提供其他替代方案。《刑法》还规定了影响到儿童的多项具体罪行，例如家庭暴力、绑架、遗弃儿童、色情制品以及儿童卖淫。

49. 当前的任务是将上述立法进展转化为切实可行的方案。布隆迪目前没有开展教育改造工作，也没有制订替代性判决程序。布隆迪法律规定保护和关爱受害儿童，但相关措施实际上仅限于剥夺亲权，而且极少采用。有关方面极少与在押儿童的家长取得联系，未成年人案件的卷宗没有标明需做出快速处理，未成年人普遍与成人关押在一起，剥夺自由往往被用作简便易行的惩戒措施，而不是最后的解决办法。

50. 联合国机构、国际民间组织、当地民间组织以及司法部会同其他相关部委通力合作，组建了少年司法协调小组。该小组目前正在制订国家战略和 2009 至 2010 年行动计划，这项计划如能得到司法部通过，将由此确立少年司法制度。

51. 2009 年 1 月 17 日，民解力量发表《布琼布拉宣言》，同意立即无条件释放与其有关的所有儿童。5 月，最后一批儿童与家人团聚。与民解力量反对派有关的另外 40 名儿童另做处理。

C. 性暴力和基于性别的暴力

52. 性暴力和基于性别的暴力是布隆迪最常见的侵犯人权行为。违法者与受害者往往是同属某个社会单位的平民百姓，例如家庭、学校或社区，在这种情况下要报告性暴力和基于性别的暴力案件是很困难的。时常有报告指出，遭到强奸的妇女迫于家人压力，不得以接受庭外和解安排，无外乎向受害者家庭支付赔偿，或是嫁给强奸犯。但数字更能说明问题：塞卢卡中心是为性暴力和基于性别的暴力受害者提供无偿服务的非政府组织，该组织报告说在 2008 年共接收了 1,600 名受害者。新的《刑法》进一步明确了强奸的定义，并规定性骚扰属于刑事犯罪，可以提供更加完善的保护。

53. 由联布综合办牵头，有关部门综合了联合国及其机构针对布隆迪性暴力和基于性别的暴力问题采取的所有各项干预措施，并在此基础上制订综合策略。根据一项合作方案，联布综合办与联合国妇女发展基金(妇发基金)举办多个研讨会和讲习班，宣讲关于妇女与和平及安全问题的安全理事会第 1325(2000)号决议。联布综合办还与当地非政府组织合作，为培训人员开办培训课程，目的是增强其应对性暴力和基于性别的暴力问题的能力，将担任社区民选职位的女性团结起来，组成网络。另一个近期项目计划创建试点援助中心，以协作方式为受害者提供法律、医疗、社会和心理等多项服务。

D. 巴特瓦人

54. 巴特瓦人占布隆迪人口的 1%，对于涉及自身利益问题的国内讨论，他们历来没有任何影响力。没有全国性的统计资料跟踪记录巴特瓦人社会经济地位的变迁，但现有资料表明，巴特瓦人面临的问题与其他布隆迪人相比要严峻得多。

这些问题包括：缺乏土地，¹⁴ 入学率低，住房不足，结婚和生育未经登记，在司法程序上受到歧视，缺少创收活动，并由此得不到提高经济地位的机会。此外，很多巴特瓦人似乎不了解国民身份证的重要性，从不主动申领身份证，由此使得问题更加严重。

八、方兴未艾的人权运动

A. 独立的国家人权委员会

55. 2006 年 12 月，布隆迪总统承诺将组建独立的国家人权委员会。2006 年，通过联合国建设和平基金启动了一个项目，该项目现在由人权和性别部直接领导，接受联合国提供的技术支持和实质性支持，协助政府开展这项工作。项目规定，为组建国家人权委员会提供技术支持并广泛开展宣传活动，在委员会成立之后继续提供物质援助和深入培训。经由参与过程制订了相关法律草案，并在 2008 年 11 月根据部长理事会的审议意见进行修订。

56. 人权高专办在分析部长理事会通过的法律草案是否符合关于国家机构地位的原则(巴黎原则)时发现，法律草案在如下重要问题上违反既定原则：委员会的职能和权力，委员会成员的基本资格条件、构成以及任命过程。在编写本报告时，布隆迪政府已经表示部长理事会将重新审议这部法律草案。

B. 过渡时期司法机制

57. 《阿鲁沙协定》计划设立三个过渡时期司法机制——国际司法调查委员会、国家真相与和解委员会以及国际刑事法庭。设立前两个机构的目的是让公众了解布隆迪自 1962 年独立以来不断爆发的暴力冲突，其特点是构成布隆迪社会的三个部族——胡图族、图西族和巴特瓦族之间的分裂。国际刑事法庭将审理并惩处犯有灭绝种族罪、战争罪和反人类罪的罪犯。

58. 根据安全理事会第 1606(2005)号决议，有关方面开始与布隆迪政府进行谈判，以期建立过渡时期司法机制。在 2006 年和 2007 年进行了两轮磋商，深入讨论关于建立真相与和解委员会以及司法补救问题，随着谈判的推进，有关方面

¹⁴ 扶助巴特瓦人联盟(UNIPROBA)，《布隆迪巴特瓦人土地情况报告》，2008 年 8 月。

建议设立特别法庭作为司法补救办法。双方还商定一定要征求布隆迪人民的意见，在建立相关机制的过程中反映人民的心声。但在大赦、检察官独立、真相与和解委员会与特别法庭之间的关系等问题上，双方没能达成协议。2007年5月，联合国人权事务高级专员路易丝·阿尔布尔女士访问布隆迪，有关方面在此期间就大赦问题展开广泛讨论，最终结果载入修订后的2009年《刑法》，明确规定灭绝种族罪、反人类罪和战争罪不在大赦之列。¹⁵

59. 在前任高级专员访问期间，全国协商的实际组织安排工作也取得了进展。为此，高级专员和布隆迪总统商定，设立三方指导委员会，由政府、联合国及民间社会派代表参加。2007年11月，布隆迪共和国第一副总统与负责布隆迪问题的秘书长执行代表签署框架协议，正式设立过渡时期司法全国协商三方指导委员会。该委员会下设管理部门，负责全国协商的行政管理和后勤组织工作，并任命了22名外地助理，负责在全国协商过程中举行个人访谈和团体会议。由联合国建设和平基金开办、由开发署负责管理的项目为全国协商的组织工作给予支持。

60. 政府按照承诺建立过渡时期司法机制的进展十分缓慢，而另一方，在2009年7月开始了关于未来司法机制的全国协商。联合国通过三方指导委员会开展工作，确保妇女团体和民间组织参与协商，保证对性别问题有敏感认识的观点纳入协商意见。

61. 国内及国际民间组织组成网络，监督全国协商，并与三方指导委员会合作确定了活动方式。与三方指导委员会相比，这些组织将起到补充作用，确保民众了解协商的目的，监督可能歪曲协商结果的企图，今后还将协助广泛宣传协商成果。为实现这些目标，联合国也积极行动起来，面向民间社会、媒体以及某些专业团体开展宣传，这也符合安全理事会在新闻发言中提出的鼓励：“……就建立过渡时期司法机制问题加速推动更广泛的协商”。¹⁶

C. 同国际人权机制合作

62. 国际人权机制就本报告涉及的各项议题提出的客观的专家意见，将使布隆迪从中受益。布隆迪同国际人权机制的合作可谓喜忧参半。布隆迪对于人权理

¹⁵ 2009年《刑法》第171条第2款。

¹⁶ SC/9676 AFR/1858, 2009年6月9日。

事会特别程序几乎不予理睬，人权理事会在过去三年里发出了 13 份函件，布隆迪政府无一作答。迄今为止只有两个专题机制访问过布隆迪，一是人权与赤贫问题独立专家在 1999 年出访，二是负责境内流离失所者人权问题的秘书长代表在 2000 年出访。

63. 布隆迪与国内人权状况独立专家普遍开展合作。这里有必要回顾，人权理事会第 9/19 号决议决定延长独立专家的任期，直至布隆迪设立独立的国家人权委员会，并请独立专家在国家人权委员会设立之后向人权理事会届会报告其活动情况。

64. 近年来，布隆迪努力履行缔约国的义务，根据国际人权条约的规定提交逾期未交的报告。2006 年以来，布隆迪已向禁止酷刑委员会、消除对妇女歧视委员会以及儿童权利委员会提交了报告，布隆迪根据人权理事会全球定期审查程序提交的报告已于 2008 年 12 月接受审议。但布隆迪应提交给人权委员会、经济、社会和文化权利委员会以及消除种族歧视委员会的报告已经逾期十余年，应提交给禁止酷刑委员会的下一份报告也已经逾期近一年。

65. 在联合国的协助下，布隆迪政府建立了人权事务协调员部际网络，负责拟定提交给条约机构的报告。联布综合办目前正在开展项目，协助布隆迪政府编写大部分逾期未交的报告，并在 2009 年 7 月初为人权事务协调员开办培训。这个项目还将支持调查研究、实地访问及其他必要准备工作，以便在一年内完成提交给以下机构和条约的报告：人权委员会、经济、社会和文化权利委员会、禁止酷刑委员会以及《非洲人权和人民权利宪章》。

九、结 论

66. 布隆迪近年来在巩固和平方面取得进展，创造了条件，使得各方如今能够应对人权问题。国家议程中的一项重大挑战是在 2010 年举行自由、公正、和平的选举，让布隆迪人民行使权利，选出自己的代表。要做到这一点，先决条件是布隆迪人民享有言论自由、结社自由和集会自由等基本权利，能够在不受胁迫的情况下讨论问题，能够确保自己做出明智的选择。另一项先决条件是，负责和平解决冲突的国家机构能够严格依法履行职能。

67. 但正如前文所述，目前的趋势不容乐观。在布隆迪境内，有关方面通过刑事诉讼手段向活跃的媒体施加越来越大的压力，企图扼杀某些批评意见，而真正的民主社会应围绕这些意见进行公开讨论，如有必要可以开展调查。个人可志同道合者自由结成社团，但政治运动的成员报告时常受到阻挠和干涉。总体安全环境正在好转，但有针对性的暴力事件和新形式、有组织的恐吓事件越来越多，如果不加以遏制，可能会损害选举的公信力。

68. 有罪不罚现象依然普遍。在法庭上没有得到伸张的正义在街头实现了。法院在处理妇女儿童受到性暴力侵害案件时，往往显得冷漠无能，不了解法院必须履行的国内及国际法律准则，最终无法落实法院做出的判决。布隆迪有史以来最严重的侵犯人权事件的肇事者至今依然逍遥法外。在《阿鲁沙协定》签署 9 年之后，过渡时期司法机制依然没有建立起来。

69. 布隆迪对于最弱势群体的保护可以表明这个国家在保护人权方面的进展如何。从更普遍的意义上说，当人类生存受到威胁时，就不可能实现持久的和平、安全与发展，无论这种威胁来自人为因素，还是饥饿和贫困等非人为因素。

70. 布隆迪面临着艰巨的挑战，同时也迎来了前所未有的机遇。布隆迪已经采取措施，满足一项基本的先决条件——保证全民享有基本社会服务。假如布隆迪能够利用国际人权法指导权力下放过程，就能够在提供上述服务的同时顾及到各地的实际情况。假如布隆迪采用透明的协商程序，让预算过程接受公众监督，就能够确保更加有效地提供上述服务，同时确保将现有资金投入能够促进发展的生产领域。在免除债务之后，布隆迪现在终于能够为这项工作提供充足的财政支持。

71. 布隆迪人权状况独立专家、审查布隆迪报告的条约机构以及布隆迪政府通过全球定期审查程序向人权理事会提交的多份报告都提出了本报告涉及的议题。有关方面建议主管部门采取多项行动，相关部门也承诺落实大多数建议。

72. 民主与尊重人权在布隆迪是否深入人内心，要看布隆迪能否以及是否愿意采取实际具体行动，落实这些建议。人权高专办自 1995 年开设国家办事处以来，就准备通过联布综合办所属人权和司法司，协助布隆迪政府和人民推动这一进程。

十、建 议

法律改革

73. 建 议：

- (a) 布隆迪政府就《刑事诉讼法》修订案草案开展广泛磋商，在考虑磋商结果的同时尽快颁布新的《刑事诉讼法》，使新版《刑法》生效；
- (b) 取消新《刑法》中给同性恋定罪的规定。

政治权利

74. 建 议：

- (a) 执法机构和司法部门采取紧急措施，防止有人滥用“诽谤国家元首”和“威胁国家安全”等罪名，允许个人和政党行使言论自由的合法权利以及参与公共事务的权利；
- (b) 执法机构尽快调查政党、工会、民间社会及其他团体成员自称受到威胁的案件，并采取有效措施保护受到威胁的人；
- (c) 尽快开展选民登记工作，确保有选举权的所有人都登记在册，同时各方开展一致行动，确保妇女、巴特瓦人和文盲等往往被排挤出政治生活的社会成员也参与进来；
- (d) 布隆迪政府尽快彻底结束激进青年团体出于政治目的的暴力行为，包括与执政党和反对派有关的青年团体，对于所有威胁和暴力案件开展调查，包括上述青年团体犯下的暴力案件，并将行凶者绳之以法，从而有力地打击企图恐吓选民的行为；
- (e) 立即彻查 **Ernest Manirumva** 被杀案，依法起诉杀人凶手。

司法机构独立和问责制

75. 建 议：

- (a) 以法律形式保证法官的地位、职能、管理以及法官高等理事会的构成，以便确保司法独立，保证相关法律、法规和条例得到落实；

- (b) 执法部门采取紧急措施，防止今后出现非法拘禁和任意拘禁，将所有被拘押者登记在册，确保主管法院对这些人进行定期审查，确定其延期拘押的合法性；
- (c) 司法部门、检察官和警方制订具体方案，在合理期限内对所有被拘押者进行审判或予以释放，确保嫌疑犯、包括被控犯有重罪的嫌犯均有权获得适当的法律程序；
- (d) 立即着力调查上文第 32 段提及的案件，并在法庭上最终解决这些案件，将 2006 年穆因加省屠杀案中尚未审判和定罪的凶手绳之以法，同时充分尊重他们获得适当法律程序的权利。

安全部门

76. 建议：

- (a) 安全部队和国防军加强负责调查本部门成员侵犯人权案件的内部独立机制，如果必要，可将案件移交司法部门；
- (b) 议会安全与国防委员会确保依据《宪法》，切实监督机构问责制。

社会服务

77. 建议：

- (a) 布隆迪政府建立透明的公共审查机制，监督预算过程，并制订具体规划，将原本用来偿还债务的资金用于基本社会服务；
- (b) 公民社会更加积极地支持并利用这一审查机制，确定布隆迪经济和社会权利的基本核心内容，确保国家预算用于保证所有人享有这些权利，不受任何歧视。

高风险群体

78. 建议：

- (a) 执法机构制订具体的全国方案，保护白化病患者不再受到攻击；
- (b) 布隆迪政府在国际组织的协助下，与国内非政府组织合作举办关于白化病的全国公众宣传活动；

- (c) 部长理事会通过关于少年司法的国家战略、相关行动计划以及修订后的《刑事诉讼法》，并迅速采取行动，确保这些文件得到落实，特别是建立特别法庭以及符合国际少年司法标准的监禁条件；
- (d) 司法部门确保迅速审判违法少年，并酌情支持替代方法，取代监禁；
- (e) 公共机构，特别是警察、检察官和司法部门，有效处理性暴力和基于性别的暴力案件，建立适当机制监督案件的处理情况，调查并起诉所有此类案件，包括受害人是儿童的案件；
- (f) 相关部委制订计划，全面落实 2008 年 6 月 18 日发表的《结束大湖区性暴力和有罪不罚现象的戈马宣言》；
- (g) 布隆迪政府执行外联方案，向巴特瓦人宣传国民身份证的必要性以及如何申领。

过渡时期司法机制

79. 建 议：

- (a) 布隆迪政府采取一切必要措施，确保关于过渡时期司法机制的全国磋商以及随后的过程在安全环境下进行，不受任何恐吓和干涉；
- (b) 依据国际法原则，并且在联合国的协助下，布隆迪政府彻底解决尚未达成协议的两项遗留问题，一是检察官的独立问题，二是真相与和解委员会与特别法庭之间的关系问题；
- (c) 布隆迪政府根据就以上两点达成的协议，并且充分考虑到全国磋商的结果和国际协定，着手建立真相与和解委员会以及特别法庭。

人权机制

80. 建 议：

- (a) 布隆迪政府制订有时限的明确计划，确保迅速颁布法律，建立符合巴黎原则的国家人权委员会；
- (b) 布隆迪根据国际人权条约尽快提交逾期未交的报告；

- (c) 布隆迪接受全球定期审查的建议，向人权理事会特别程序发出长期邀请，特别是邀请暴力侵害妇女行为及其因果问题特别报告员以及法官和律师独立性问题特别报告员；
- (d) 布隆迪考虑批准其尚未批准的条约，并接受个人申诉程序。

-- -- -- -- --