



人权理事会

第四十一届会议

2019 年 6 月 24 日至 7 月 12 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

开赛人权状况国际专家队的报告

概要

本报告依照人权理事会 2018 年 7 月 6 日第 38/20 号决议提交，该决议请高级专员任命一个新的国际专家队负责监测前专家队各项建议的落实情况。这段时间里已经发生了许多变化，包括 2018 年 12 月 30 日举行了选举，费利克斯·齐塞凯迪当选刚果民主共和国总统，开始了正在进行之中的过渡进程。此外，开赛有千千万万人涌入，他们被驱赶出邻国安哥拉。

国际专家队认为，为了克服危机，应在开赛应加大力度打击有罪不罚现象，提高司法起诉政策的针对性，包括与罪行类别及各种目标群体有关的针对性，以便将在开赛实施的规模及严重程度都不可否认的所有国际犯罪行为都纳入起诉范围内。鉴于驻留的国际人员将减少，紧迫需要建立本国起诉和审判的能力。按此推行起诉政策，将有可能利用开赛现有的和平与和解窗口。此外，在推出该政策时，同时必须紧迫推行其他政策，如各族和解、各方民兵解除武装及重返社会、减少进驻开赛的军事人员、建立在文化和法律上适当的过渡司法机制。过渡司法机制的工作必须包括查明冲突的根源，查明事实真相，提供补偿，考虑进行改革，营造和平、对话和容忍的文化。

最后，当前危机对年轻人和妇女的影响特别严重，为了处理危机的经济和社会根源问题，必须迅速实施开赛重建发展政策，为此注入专项资金。



目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 职权范围	4
三. 国际专家队与刚果民主共和国当局的合作	5
四. 开赛当前局势.....	5
五. 对刚果民主共和国实施国际专家队建议的工作的监测、 评价与支持.....	6
A. 对开赛地区事件追究责任的工作的监测.....	6
B. 开赛地区和解与过渡司法.....	12
六. 结论和建议.....	15
附件	
开赛地图	17

一. 导言

1. 从 2016 年 8 月开始，刚果民主共和国开赛地区发生暴力流血事件，参与事件的是武装团体(Kamuina Nsapu、Bana Mura 和 Écurie Mbembe 民兵)与刚果民主共和国国防和安全部队人员(刚果民主共和国武装部队、刚果国家警察、国家情报局和移民总局)。成千上万的人丧失了生命，平民遭受了无数暴行，整个村庄被烧被抢。由于暴力事件，100 多万人背井离乡，造成严重的人道主义危机。
2. 应人权理事会要求，联合国人权事务高级专员于 2017 年派出一支由三名国际专家组成的小队，以查明在开赛地区发生的所称侵犯人权和违反国际人道主义法行为的事实和情况。¹
3. 国际专家队在 2018 年 7 月提交理事会的报告中认为，参与方：(a) 蓄意杀戮平民，包括许多儿童；(b) 实施了许多暴行，包括残肢、强奸和其他形式的性暴力；(c) 摧毁整个村庄。专家队还认为，一些暴行构成危害人类罪或战争罪，是严重的侵犯人权行为。² 国际专家队认为紧迫需要打击有罪不罚现象，追究自 2016 年以来在开赛实施的犯罪行为 and 暴行的责任，同时强调需要采取非司法措施促进和解，为此，专家队对刚果民主共和国当局提出了一系列建议。³
4. 2018 年 7 月 6 日，人权理事会关切地注意到国际专家队的结论，请高级专员派出新的国际专家队，负责监测、评价、支持刚果民主共和国政府执行前国际专家队报告中所提建议的情况，尤其是与打击有罪不罚现象、促进和解的措施及过渡司法有关的情况。⁴
5. 国际专家 Bacre Waly Ndiaye(塞内加尔)(主席)和 Sheila B. Keetharuth(毛里求斯)(成员)由联合国人权事务高级专员于 2018 年 8 月 20 日任命。专家队秘书处成立后，各位专家即开展监测和评价工作，在 2018 年 11 月、2019 年 2 至 3 月以及 2019 年 4 月对刚果民主共和国进行了三次访问。他们通过举办专题讨论会为相关当局提供支持，其中一次讨论探讨打击有罪不罚现象的调查和起诉战略(2019 年 2 月 28 日，奇卡帕)，另一次讨论汇聚了开赛地区和解和过渡司法的各利益攸关方(2019 年 4 月 17 和 18 日，卡南加)。新的国际专家队在执行任务过程中得到设在卡南加的由 9 名成员组成的秘书处的支持，9 名成员中有 5 名国际成员，包括性别问题和过渡司法专家。
6. 2019 年 3 月 19 日，两名国际专家参加了理事会第四十届会议期间的强化互动对话，报告了其工作进展情况，介绍了一些初步结论。提交理事会第四十一届会议的本报告载有国际专家队的结论和建议。

¹ 人权理事会 2017 年 6 月 23 日第 35/33 号决议，第 10 段。

² 开赛状况国际专家队的报告(A/HRC/38/31)，第 105 至 109 段。

³ 同上，第 110 至 113 段。

⁴ 人权理事会第 38/20 号决议。

二. 职权范围

7. 理事会 2018 年 7 月 6 日协商一致通过的第 38/20 号决议要求国际专家队负责监测、评价、支持和报告刚果民主共和国政府执行前国际专家队报告中所提建议的情况，并酌情在这方面提出建议。

8. 第 38/20 号决议授予国际专家队的任务不同于授予实况调查团的任务，新的专家队的基本任务不是得出事实结论，而是说明政府在收到关于其境内发生了国际犯罪行为和侵犯人权行为的报告后应如何努力采取应对措施，并对这些努力进行监测。利用这一机制是理事会的一项创新举措，是国际社会最近的一部分新努力，旨在责成政府在调查和起诉方面追究国际犯罪行为和其他侵犯人权行为的责任，同时采取和解措施。专家队采用的方法顾及刚果民主共和国的特定国情，并反映了国际原则，这些方法可能可用于其他类似的机制。

9. 国际专家队注意到，其任务与联合国已经在刚果民主共和国部署的其他机制的任务相关。人权事务高级专员已经在卡南加部署了一个技术援助组，由联合国驻刚果民主共和国人权事务联合办事处领导，负责支持刚果民主共和国主管当局调查侵犯人权行为，技术援助组中有具有法医专长的人员。⁵ 联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)负有观察、报告和技术支持的任务，也在开赛正义与和解方面为刚果民主共和国当局提供支持。

10. 联合国秘书长也部署了一个专家组，专门负责协助联合国安全理事会专家 Michael Sharp 和 Zaida Catalán 及其刚果随行人员被谋杀案件的审判。⁶ 此外，联合国其他机构、⁷ 欧洲联盟等国际合作伙伴以及国际和刚果非政府组织参与了开赛打击有罪不罚现象和推进和解的努力。例如，中开赛和平、正义、和解和重建中央项目由建设和平基金供资，由联合国开发计划署、联合国人权事务联合办事处和非政府组织“寻求共同点组织”实施，其目标是为中开赛刑事司法、和解和经济复苏提供支持。

11. 在这方面，国际专家队设法确定其任务能带来的补充价值，如何帮助加强现有项目和方案。人权理事会提供的平台使其能够突出指出本来处于阴影之中的工作和差距，并确保开赛局势不被人遗忘。国际社会的注意力有可能鼓励刚果民主共和国当局加倍努力为开赛持久和平创造条件，并得益于充分的援助。关于各项建议的实施，专家队认为，除了为刚果民主共和国提供支持外，专家队可发挥促进作用，推动所有利益攸关方共聚协商，就像在奇卡帕和卡南加举行的讨论会那样。

⁵ 理事会第 35/33 号决议。该机制的任务期限已根据第 38/20 号决议延长。

⁶ S/2017/917。

⁷ 例如，联合国开发计划署、联合国人口基金和联合国难民事务高级专员公署。

三. 国际专家队与刚果民主共和国当局的合作

12. 只有在国际专家与国家相关当局开诚布公地进行合作的情况下，国际专家队才能完成这一任务。刚果民主共和国国家当局和省当局在专家队执行任务时与专家队的交流中表现出合作与开放的精神，专家队对此表示赞赏。设在卡南加的支助秘书处能在不受政治和军事当局的阻扰的情况下开展工作。

13. 新总统费利克斯·齐塞凯迪表现出这种开放精神，他在 2019 年 3 月 8 日接见了国际专家。人权部长参加了会晤，会晤期间，齐塞凯迪总统与国际专家讨论了在开赛打击有罪不罚现象、实现和解及落实过渡司法的挑战。齐塞凯迪总统把人权作为他任内的一个优先事项，对国际专家的工作表示赞赏。

14. 国际专家队执行任务期间正是政治过渡期，即从 2018 年 12 月 30 日总统选举和议会选举到国家一级和省一级政府当局的建立这段时间，在编写本报告之时，新政府的建立工作尚在进行之中。但一般而言，即将离任的当局在加速处理日常事务，使专家队在此期间得以继续就开赛问题开展对话。

四. 开赛当前局势

15. 自前国际专家队的任务期限届满以来，刚果民主共和国和开赛的局势发生了很大变化，对专家队的建议的实施有影响。

16. 2018 年 12 月 30 日，刚果民主共和国人民投票选举新总统。2019 年 1 月 20 日，宪法法院宣布费利克斯·齐塞凯迪为共和国总统，从而开始了该国历史上第一次和平过渡。齐塞凯迪先生来自开赛，在开赛，人们认为齐塞凯迪先生的当选有希望结束受中央政权抛弃的感觉。此外，齐塞凯迪先生承诺把人权作为优先事项，这可为在开赛打击有罪不罚现象、推动和解和过渡司法的工作提供新动力。

17. 齐塞凯迪先生当选后，Kamuina Nsapu 民兵中出现了主动自愿解除武装的情况。⁸ “开赛之子”的当选，似乎让一些 Kamuina Nsapu 民兵感到他们已成了他们过去作战敌对方中央政权的利益攸关方。在开赛，省当局根据交出的武器的类型提供金钱补偿。

18. 然而，国际专家队指出，解除武装进程所用方法很有争议，而且缺乏指导方针和视角。武器交存换钱，而对武器的流动缺乏有效管制。这一进程既没有涵盖重新融入社会的问题，特别是女孩重新融入社会的问题，也没有涵盖追究刑事责任的问题。应该指出，这一进程已经暂停，联刚稳定团提供了援助。

19. 脆弱的解除武装进程的势头在任何时候都可能停顿。此外，从这一进程的背景来看，族裔关系仍然很紧张，2019 年 2 月 24 日在 Kamako(开赛省)发生的事件就证明了这一点，在 Luba 人与 Tetela 人发生冲突后，若干已交出武器的 Kamuina Nsapu 民兵被刚果民主共和国武装部队人员打死。迄今，没有证据显

⁸ 但这并不是首次出现的 Kamuina Nsapu 民兵解除武装的情况。2017 年 9 月举行了和平、和解和发展论坛以及 2017 年 12 月中开赛省省长当选之后，一些 Kamuina Nsapu 民兵领导人已交出了武器，但交出武器的条件引发了许多问题。

示，Bana Mura 民兵和 Écurie Mbembe 民兵打算仿效 Kamuina Nsapu 民兵的做法。更为甚者，有迹象表明，tetela 民兵有可能成立。

20. 与此同时，严重的人道主义危机正在发生，千千万万刚果国民返国，其中大多数是被安哥拉当局驱逐或驱赶的。大批人的涌入，对边界几乎不存在的接待设施造成与日俱增的压力，产生了严重的问题，包括健康问题。回归者和被驱逐者除了在安哥拉一方遭受暴力外，在刚果一方似乎也遭受暴力和勒索，国防部队和安全部队人员也有这种行为。人道主义危机使开赛地区的和解努力变得很困难。创伤未得到弥合，同时国际专家队接到报告称，民众中既有自 2016 年以来肆虐开赛的危机中不分青红皂白杀人的刽子手，也有受害者。在这种情况下，在因人道主义危机而变得更加复杂的环境中，启动和解对话只是妄想。因此，要在开赛恢复持久和平，一个主要挑战就是解决安哥拉边界的人道主义危机。

五. 对刚果民主共和国实施国际专家队建议的工作的监测、评价与支持

21. 国际专家队的结论是国际专家观察以及与各利益攸关方互动的结果。利益攸关方包括：政治当局、司法当局、军事当局、警察当局、族长、律师、学术界、民间社会组织、联刚稳定团、联合国其他实体以及各国外交使团。

22. 刚果民主共和国政府公开承诺在开赛实现正义与和解，国际专家队对此表示赞赏。2018 年 11 月，在时任司法部长的主持下，成立了一个工作组，汇聚国防部长、人权部长、国家元首主管打击性暴力和招募儿童兵问题的个人代表以及刚果民主共和国武装部队检察长，以处理影响开赛的问题。部际会议后，预定接着召开技术工作会议，但不幸的是，在国际专家队完成本报告起草时，工作会议尚未召开。

23. 国际专家队建议审视前工作队报告中的两个方面的建议的实施情况，即打击有罪不罚现象和支持和解与过渡司法方面的工作。

A. 对开赛地区事件追究责任的工作的监测

24. 国际专家队呼吁刚果民主共和国当局不再拖延地承诺打击有罪不罚现象，惩治在开赛实施的严重罪行，并就司法调查和起诉以及受害者和证人保护提出了一些建议。

1. 司法起诉分析

25. 在刚果民主共和国，对国际罪行的司法起诉通常由军事司法系统进行。刚果法律对非军事司法系统和军事司法系统的管辖范围的规定本身有矛盾之处，⁹ 但事实上起诉几乎完全由军事司法系统进行，无论是起诉武装部队成员还是起诉平

⁹ 见 2013 年 4 月 11 日关于司法管辖安排、运作和职权的第 13/011-B 号组织法第 91 条。另见 2015 年 12 月 31 日第 15/023 号法，该法修订了 2002 年 11 月 18 日关于军事刑法第 2 条的第 024-2002 号法(废除军事刑法第 207 条，该条规定军事法院对军事刑法中所列包括种族灭绝、危害人类罪、战争罪等犯罪行为具有专属管辖权)。

民都是如此。国际专家队注意到，在开赛，军事司法系统原则上能够对在开赛实施的严重罪行进行调查和起诉。在奇卡帕讨论会上曾提及开赛军事检察官办公室人员的承诺、专业精神和能力，其负责人曾在刚果民主共和国东部取得了经验。但卡南加非军事司法系统和律师的代表建议加强非军事司法系统的能力，让非军事司法系统也处理此类案件。专家队同意这一意见，以便通过非军事司法系统的平行参与，来加强起诉工作。

26. 鉴于对在开赛实施的严重罪行的调查仍然处于初步阶段，国际专家队主要与军事检察官互动，监测、评价和支持下列工作：(a) 调查和起诉战略的实施；(b) 为此动用的人力资源和后勤资源。今后需要对军事法庭在调查后的审判和可能的定罪情况进行监测。¹⁰

27. 国际专家队强调，开赛的军事司法管辖区划分结合了原省份地界划分方式，此地界在 2015 年地界调整时已予修订。因此，两名高级军事检察官负责开赛现在的五个省，一名负责原西开赛省(涵盖开赛省和中开赛省)，另一名负责原东开赛省(东开赛省、洛马米省和桑库鲁省)。

(a) 有无制定全面综合的调查和刑事起诉战略，且特别注意性暴力罪行

28. 前国际专家队要求相关当局采取涵盖所有在开赛实施暴力的行为人的起诉战略。¹¹

29. 在联刚稳定团的支持下，在案件选择和排序的国际原则的指导下，负责原西开赛省的军事检察官办公室开列了考虑优先调查的 16 个案件。这些案件涉及下列地区和地点：Tshisuku、Nganza、Katoka、Diboko、Malenga、奇卡帕、Mutshima、Maswika、Nkoto、Tshinyembe、Tshimbulu、Kabeya-Madi、Luebo 和 Kamonia (有一项谅解是某些地点/地区不止与一个案件有关)。

30. 在 2019 年 2 月 28 日举行的奇卡帕讨论会上，负责原西开赛省的高级军事检察官解释说，他在案件选择和排序过程中采用三个准则：(a) 最容易处理；(b) 影响力大；(c) 涉及最严重的侵权行为。¹²

31. 军事检察官办公室确定的战略尤其是针对具有代表性的案件，其犯罪的情形特别令人震惊，例如：(a) 刚果民主共和国武装部队 2017 年 3 月在卡南加(中开赛省)Nganza 社区进行的挨门搜查行动；¹³ (b) 2017 年 4 月底，国家教育巡视员在 Kazumba (中开赛省)失踪，据认为是 Kamuina Nsapu 民兵所为；¹⁴ (c) 2017 年 5 月，刚果民主共和国武装部队人员袭击了 Kazumba 区 Tshikulu 村的市场；¹⁵

¹⁰ 前专家队建议确保被定罪性暴力犯罪人获得适当判决，并被禁止加入或留在国防和安全部队。鉴于迄今没有人因自 2016 年以来实施严重罪行而被定罪，将需要由后续机制审查前专家队的建议的实施情况(A/HRC/38/31, 第 111(f)段)。关于所称未成年行为人的建议也是如此(A/HRC/38/31, 第 111(g)段)。

¹¹ A/HRC/38/31, 第 111 段，特别是(c)(三)分段。

¹² 国际专家队注意到，这些准则与前任寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员巴勃罗·德格列夫提出的准则类似(A/HRC/27/56, 第 44 段及以下各段)。

¹³ A/HRC/38/31, 第 60 段。

¹⁴ 同上，第 61 段。

¹⁵ 同上，第 61 段。

(d) Kamuina Nsapu 民兵在 Kamonia 区(开赛省)Malenga 村附近杀害了刚果国家警察国家行动团的 37 名警察;¹⁶ (e) Bana Mura 民兵在 Kamonia 区监禁妇女和儿童。¹⁷

32. 在所有案件中, 只有一个正在受到审判(即关于 Kamuina Nsapu 民兵在 Luebo 实施的罪行)。另一方面, 自战略通过以来, 多数案件尚无重大进展, 尽管曾与联刚稳定团和技术援助组进行了联合调查。¹⁸ 一些案件未能取得进展是由于一些地区的安全条件不佳, 而对另一些案件来说, 问题似乎在于军事当局的意愿, 要求审讯刚果民主共和国武装部队里的目前部署在外地的嫌疑人的传讯没有下文。最后, 对一些案件的调查之所以停滞不前, 是因为缺乏人力资源或后勤资源, 详情在本报告下文讨论。

33. 虽然已制定了调查和起诉战略, 但国际专家队认为, 其视角和主线可予调整和加强, 实施工作需要加快步伐。

34. 在过渡司法的框架内, 司法起诉的战略选择可能在更大范围内有助于和解努力, 同时揭示危机的根源问题。此外, 起诉的战略方针有助于客观查明事实真相。从这一视角出发, 根据 2019 年 2 月 28 日奇卡帕讨论会的结果, 国际专家队认为, 军事检察官办公室采取的战略必须考虑到 2016 年的危机暴露出来的另一些层面的问题。

35. 首先, 国际专家队要指出, 目前调查的大部分案件与 Kamuina Nsapu 民兵的暴行有关。但前专家队的报告以大量事实说明, 国防和安全部队以及 Bana Mura 和 Écurie Mbembe 民兵也参与了大规模侵权行为, 而军事检察官办公室的战略没有充分反映这种犯罪的规模。战略也没有反映随着 2017 年 1 月以来 Bana Mura 和 Écurie Mbembe 民兵的出现使危机带上了族裔色彩的问题¹⁹ 以及随后发生的迫害罪。²⁰

36. 其次, 即使确实有对性犯罪行为进行调查, 但国际专家队注意到, 战略没有充分反映这种犯罪的规模, 也没有充分反映其基于性别的性质。前国际专家队在报告中强调, 妇女和儿童是 2016 年和 2017 年期间在开赛发生的暴力特别是性暴力的主要受害者。²¹ 性暴力有许多形式, 主要是强奸, 但也有性奴役、性残割、强迫暴露阴部、强迫观看对亲属施行强奸和性暴力的情况。各方都参与了这种行为, 包括国防和安全部队, 虽然国防和安全部队的主要责任是保护民众。²² 在这方面, 从刑事司法角度作出有力反应, 很有必要, 以最坚决地打击这种行为, 遏制其再次发生。为打击性暴力制定调查和起诉战略, 整体上还能让受害者敢站出来说话, 否则受害者的声音由于禁忌和与性暴力有关的社会不良名声而受

¹⁶ 同上, 第 72 段。

¹⁷ 同上, 第 86 段。

¹⁸ 在下列地方开展这种调查: 中开赛省卡南加市 Nganza 区(2018 年 5-6 月); 中开赛省 Kazumba 地区 Tshikulu(2018 年 6 月); 开赛省 Luebo 地区(2018 年 6 月); 开赛省奇卡帕(2018 年 10 月)。

¹⁹ A/HRC/38/31, 第 54 段及随后各段。

²⁰ 同上, 第 97 和 98 段。

²¹ 同上, 第 93 和 95 段。

²² 刚果民主共和国武装部队人员甚至利用逃避暴力的妇女的脆弱性(同上, 第 83 段)。

抑制。²³ 最后，从整体上考虑到性犯罪的战略能帮助公众认识到这些罪行的性别基础，有助于受害者在社会上恢复名声。

37. 冲突中招募和使用儿童兵的现象也达到了惊人的程度，民兵强行招募未成年人(甚至年纪很小的人)，²⁴ 利用他们的脆弱性来从事犯罪行为。负责原西开赛的高级军事检察官办公室对此问题进行了调查，但现有战略无疑没有反映这一现象的普遍程度。

38. 最后，在开赛有大批人被杀头、尸体被截肢，众多公共建筑和民宅被烧毁，这也体现了犯罪行为的系统性和广泛性。²⁵ 国际专家队承认，这种罪行正在被调查，但这一系统性和普遍性问题应全面纳入战略的考量，以更好地反映暴力的整体情况。

39. 国际专家队认为，调查和起诉战略如果未能顾及上述层面的问题，就有可能固化有罪不罚的状态，结果损害受害者对伸张正义的信心，而伸张正义是和解的关键要素。因此，专家队呼吁军事司法系统改善其处理在开赛省和中开赛省实施的犯罪行为的战略，让民间社会更多参与，特别是让与受害者有接触的协会参与。刚果刑法中已经列有国际罪行定义，为起诉所有相关行为人提供了法律手段。²⁶ 军事司法系统也必须加速行动。一些罪行发生在将近三年前。时间的推移对刑事司法很不利，有损于证词的可靠性(而证词往往是唯一可获得的证据)，增加找到和保存有形证据(如万人坑)的难度。

40. 国际专家队注意到，负责原东开赛的高级军事检察官办公室尚未对在该地区实施的国际犯罪行为进行调查，原因是新的高级军事检察官最近才到任。即使影响东开赛省、洛马米省和桑库鲁省的暴力事件没有那么剧烈，但 Kamuina Nsapu 民兵以及国防和安全部队也在该地区实施了严重罪行，包括性暴力行为。²⁷ 在 2019 年 2 月 28 日奇卡帕讨论会上，专家队注意到该地区的军事检察官办公室启动调查进程的意向。鉴于时间的推移对可收集的证据的数量和质量的影响，迫切需要加速司法调查。

(b) 拨出充足专门人力资源和后勤资源的情况

41. 开赛地区面积为 320,000 多平方公里，几乎没有公路或行车道路，安全条件很差。要调查找出许多罪行的行为人，需要有大量人力和后勤资源。例如，对刚果民主共和国具有管辖权的国际刑事法院处理一个案件时，可调动十多名专业人员，包括调查人员和检察官，法院有专门设备，有前往犯罪地点调查所需的预算。考虑到这一点，前国际专家队建议刚果民主共和国当局增加开赛各军事检察

²³ 同上，第 95 段。

²⁴ 例如，见 A/HRC/38/31，第 62 段。

²⁵ 同上，第 97 和 98 段。

²⁶ 同上，第 14 段和第 111(b)段。国际刑事法院上诉分庭最近决定不将针对武装部队人员的暴力行为排除在战争罪适用范围之外，这给予刚果军事司法系统以法律手段，得以扩大关于对儿童兵实施性暴力的情况的调查范围。见检察官诉博斯科·恩塔甘达，关于博斯科·恩塔甘达上诉的判决，上诉针对的是“就辩方对法院在第 6 和第 9 条罪名上的管辖权提出的质疑的第二次裁决”，2017 年 6 月 15 日，ICC-01/04-02/06-1962-tFRA。

²⁷ A/HRC/38/31，第 49 和 50 段(东开赛省)；第 65 段(洛马米省)。

官办公室的人力资源和后勤资源。²⁸ 由于负责原西开赛军事检察官办公室确定的案件还仅仅处于调查阶段，国际专家队重点注意拨给军事检察官办公室的资源情况。

42. 国际专家队关切地注意到，开赛高级军事检察官办公室资源严重缺乏，自从前专家队提交报告以来，资源没有增加。例如，迄今，负责原西开赛的高级军事检察官办公室只有两名司法人员：一名高级军事检察官和一名副手。高级军事检察官下属的两个军事营地检察官办公室(一个在卡南加，另一个在奇卡帕)一共只有 7 名司法人员。他们得调查自 2016 年以来实施的严重罪行，同时还得处理现在发生的案件。军事检察官办公室房舍破烂，没有保存证据的安全空间。检察官办公室也没有进行法医调查的任何专门设备，包括从万人坑掘尸的设备。²⁹ 国际专家队获悉，2018 年，根据财务法为负责原西开赛的军事检察官办公室提供的运行经费尚待划拨。

43. 鉴于自 2016 年以来实施的国际罪行数目多范围广，所配置的人力财力显然不足以有效开展调查，不足以收集有力证据立案起诉实施严重罪行的人，也无法起诉涉嫌对这些罪行负有最大责任的人。国际专家队认为，缺乏资源是调查和起诉战略的实施无具体进展的原因之一。

44. 事实上，负责原西开赛的军事检察官办公室迄今开展的为数很少的调查也是靠联刚稳定团和靠技术援助组通过联合调查机制提供的财政和后勤支持。国际专家队对这种过分依赖外部行为体的情况表示关切，而外部行为体的唯一目的是提供一次性有限的援助，联刚稳定团已开始考虑撤离该国的计划。³⁰ 在 2019 年 2 月 28 日奇卡帕讨论会上，国际专家讨论了如何增强军事检察官办公室工作能力的问题，确保通过外部援助取得的成果得以持续。

45. 在这方面，国际专家队呼吁军事司法系统审查为开赛地区分配资源的问题。目前，在开赛进行的唯一的审判是谋杀联合国安全理事会两名专家 Michael Sharp 和 Zaida Catalán 及其四名刚果随行人员的案件，为审此案全面调动了稀有的资源。卡南加军营军事法庭只有两名法官。为了减轻开赛军事司法系统的负担，国际专家队呼吁刚果当局考虑有无可能临时派司法人员到开赛工作，包括行使检察职能的司法人员和判案法官。检察长办公室直接保证司法人员参与处理专家及其四名随行人员被谋杀案件的司法程序，专家队希望在开赛实施的所有侵权案件也能受到同样程度的关注。

46. 此外，考虑到冲突各方实施的罪行(危害人类罪和战争罪)的性质，法官和调查人员需要具备专门知识和技能。在这方面，国际专家队回顾说，前专家队在报告中建议刚果民主共和国当局征聘专门人员具体负责调查和起诉性暴力罪行。³¹

47. 在 2019 年 2 月 28 日奇卡帕讨论会上，开赛军事检察官办公室人员、律师代表和非军事司法系统代表首次聚集在一起讨论问题。在讨论会期间以及在先前举

²⁸ 同上，第 111(c)(一)段。

²⁹ 目前，技术援助组在提供这方面专长。

³⁰ 见安全理事会 2019 年 3 月 29 日第 2463 (2019)号决议，第 44 段。

³¹ A/HRC/38/31，第 111(d)段。

行的工作会议上，国际专家队都注意到军事检察官办公室人员能很好理解适用于国际罪行(包括性暴力罪行)的法律框架。另一方面，专家队注意到开赛军事检察官办公室里并没有女性人员。鉴于妇女是开赛暴力事件的主要受害者，专家队认为应特别注意征聘女性在开赛军事司法系统中任职。

48. 最后，国际专家队回顾说，前专家队曾建议刚果民主共和国当局确保检察官办公室负责人的级别至少不低于可能对相关行为负有责任的被告军官的级别。³² 负责开赛军事检察官办公室的两名高级军事检察官为上校军衔。鉴于别处有将军军衔的高级军事检察官，为了确保对刚果民主共和国武装部队人员在 2016-2017 年的犯罪行为的调查得以顺利开展，而不因检察官与被告的军衔不等而受阻碍，国际专家队重申前专家队的建议，即授予开赛军事检察官以将军军衔。

(c) 在 Kamonia 区(开赛省)仍然被关押的妇女和儿童的命运

49. 国际专家队回顾说，根据前专家队的报告，有数十名 Luba 族妇女和女孩被 Bana Mura 民兵强行关押在 Kamonia 区(开赛省)的农场里，被逼迫劳动，受性奴役，³³ 前专家组要求立即释放她们。³⁴ 国际专家队尽管没有调查新的严重侵犯人权行为的任务，也没有资源这样做，但在与刚果政治当局和联刚稳定团在实地的代表接触的过程中获得了一些信息显示妇女儿童仍然被 Bana Mura 民兵关押。负责原西开赛的高级军事检察官办公室与联刚稳定团于 2018 年 10 月举行了一次联合调查，有机会与 38 人进行了谈话，其中包括至少 22 名妇女和 4 名儿童，据报告他们是被绑架的，遭受了性暴力，被强迫劳动。2019 年 2 月，国际专家在访问奇卡帕时，与从农场里逃出来的妇女谈了话，她们曾被关押在那里，据报告其他一些妇女仍然在那里。专家队在每一个场合都要求立即释放这些妇女儿童。

50. 国际专家队注意到，在专家队于 2018 年 11 月首次访问刚果民主共和国时，当局对这一情况表示怀疑。后来，当局调整了立场，承认其有义务努力使受害者获释。国际专家队重申，急需释放这些妇女儿童，同时不要置已逃离的人于不顾。

2. 对受害者和证人的协助

51. 前国际专家队考虑到在开赛实施的性暴力罪行的范围，曾建议刚果民主共和国当局对性暴力犯罪受害人有效执行司法保护措施，提供法律援助，鼓励他们向法院提出申诉并出庭作证。³⁵ 前专家队还要求当局采取具体和有效的步骤，纳入性别角度，确保性暴力受害人和受害儿童能够获得适当的医疗、社会心理服务和社会经济服务。³⁶ 关于儿童受害者，前专家队也提出了类似的建议。³⁷ 要重建开赛社会肌体，首先需要给予性暴力受害者和受害儿童以支持和照料。

³² 同上，第 109 段和第 111(c)(二)段。另见 2002 年 11 月 18 日第 023/2002 号法确立的军事司法典第 67 条，其中规定：“代表检察官办公室出席审判的检察官的职位必须高于或等于被告的职位”。

³³ A/HRC/38/31，第 86 段。

³⁴ 同上，第 111(j)段。

³⁵ 同上，第 111(e)段。

³⁶ 同上，第 111(i)段。

³⁷ 同上，第 111(h)和(i)段。

52. 由于军事司法系统选定的案件没有一个已进入审判阶段，国际专家队重点关注军事检察官办公室调查涉及性暴力受害者和受害儿童的案件的情况。专家队感到满意的是，在与联刚稳定团和技术援助组联合进行的调查期间，参加听证的性暴力罪行受害者和受害儿童得到了适当、充分的保护。在实地，军事检察官办公室调查员和检察官参加了主要关于信息保护问题的预备会议。³⁸ 谈话是在保护证人身份的情况下进行的，谈话期间，调查员都有心理社会助手陪同。参与者在听证后得到心理协助。专家队要求军事司法当局将这些做法制度化，以便调查能独立深入进行。

53. 关于法律援助，卡南加律师协会设有一个法律诊所，在法律程序中为受害者提供帮助。联合国开发计划署、联合国人口基金和联合国人权事务联合办事处也在联合实施一个项目，称为“打击基于性别的暴力行为：在刚果民主共和国实现正义，赋予妇女和女孩权力和尊严”，其目的是在包括中开赛在内的一些地区加强对性暴力受害者的法律援助机制。该项目的一个组成部分还支持对受害者的医疗和心理社会协助以及受害者的社会经济融合。无国界医生组织也在中开赛开展工作，部署了流动诊所，为性暴力受害者提供外科、医疗和心理社会协助。中开赛省卫生、家庭和性别事务部正在开展提高认识运动，增进传统领袖对性暴力的认识。

54. 国际专家队注意到，支持受害者的几乎所有举措都是外部伙伴实施的。考虑到对这种支持的需求不断增加，³⁹ 刚果民主共和国政府应根据其宪法⁴⁰ 和 2009 年打击性别暴力国家战略，在这方面承担责任，设法保持由国际伙伴支持的机制。

B. 开赛地区和解与过渡司法

55. 前专家队指出，仅仅靠刑事司法无法保障暴力行为不再发生，建议刚果民主共和国当局启动过渡司法的参与性进程，以查明真相，找出危机的根源，为受害者提供补救，从而实现和解。⁴¹

56. 国际专家队注意到，刚果民主共和国政府已于 2017 年 9 月 19 日至 22 日在卡南加召开了开赛地区和平、和解与发展论坛。时任总理称，这个论坛意在鼓励恢复和平、和解和开赛重建。⁴²

³⁸ 这些会议由联刚稳定团(尤其是儿童保护科)人员、技术援助组、卡南加律师协会和当地专门从事这方面工作的非政府组织举办。2018 年 4 月，技术援助组还为军事检察官办公室举办了一次关于保护措施的培训班。

³⁹ 的确，在开赛，尽管自 2017 年 8 月以来敌对行动已减少，但性暴力行为仍然在持续。例如，见无国界医生组织，« Sexual violence committed by armed men in Kasai », 2018 年 11 月 1 日，可查阅 www.msf.org/drc-sexual-violence-committed-armed-men-kasai, et les données communiquées par Médecins sans frontières au secrétariat de l'Équipe d'experts internationaux.

⁴⁰ 见《宪法》第 14、15 和 41 条。

⁴¹ A/HRC/38/31, 第 111(a)段。

⁴² 见 Bruno Tshibala 总理 2017 年 9 月 23 日的声明，可查阅：
www.primature.cd/public/2017/09/23/bruno-tshibala-affirme-que-le-forum-sur-la-paix-dans-le-grand-kasai-sest-tres-bien-passe/.

57. 在编写本报告之时，国际专家队还不了解该论坛有何结论和建议，并注意到论坛缺乏后续机制。

58. 为了更好了解开赛和解问题，国际专家队于 2019 年 4 月 17 日和 18 日在卡南加举办了讨论会。来自开赛地区五个省的约 60 人参加了讨论会。与会者包括省政府代表、传统领袖、天主教教士、开赛地区的学者和研究人员、律师、刚果民主共和国武装部队人员、刚果国家警察和民间社会组织代表。参加会议的还有人道主义组织、联合国各机构和联刚稳定团代表。会上讨论了各个专题，包括开赛和解的传统做法、国家的责任、解除武装问题和社会经济情况。

1. 开赛地区和解的传统做法

59. 卡南加讨论会讨论了开赛地区和解的三种仪式：(a) 用同一杯子喝酒 (tshiluba 语叫 kunua cibalu); (b) 驱邪 (mucipu cikandakanda); (c) 订立和平协议 (kutua ndondo wa bupole)。根据解释，开赛各族在多数情况下均是家系，各家系之间无人统领。传统上，各族彼此独立，由各自长老 (bakulu) 领导。长老在家系事务中起仲裁作用。他们充当辅导员和神父，主持祭祖仪式。在每一族里，人们在父方或母方家系中有亲缘关系。如果两族间或一族内发生冲突时，长老作为死者代表，得和解争端。参与冲突的人应邀前来，作为和解的姿态，从同一个杯子饮酒，并洗手。在一些情况下，还用祭品祭祖。⁴³

60. 所有形式的冲突都被认为是族里破坏稳定的祸害。为此得施魔法制止冲突，让争斗方和解。妇女在这方面的作用最大。妇女用扫把、揉面棒和其他手中可握住的物件进行驱魔仪式，并用吟唱来呼吁男人停止冲突，实现和解。⁴⁴

61. 与会者还回顾说，开赛在刚果独立前夕曾发生了流血事件。1959 年，Luba 族和 Lulua 族在 Luluabourg⁴⁵ 及其周围发生了冲突。为了制止危机，Luba 族和 Lulua 族的族长签订了两次协议，但都没有成功：一次是 1960 年 1 月 12 日在 Munkamba 签署的，在场的有比利时法学家 Rae 主持的仲裁团，另一次是 1960 年 2 月 27 日在布鲁塞尔签署的，在场的有比利时属刚果和卢旺达——布隆迪部长。⁴⁶

62. 解决这场危机仅仅依靠传统机制，即 1961 年 10 月 20 日签署的 Ntenda 协议。当时，Luba、Lulua、Kanyok、Kuba、Songye、Kete 和 Bindji 族的族长以及 Luba 族和 lulua 族的政治领导人作为和解的姿态，举行了若干仪式。和解的最后时刻是 1961 年 10 月 21 日至 25 日的欢庆，在 Luluabourg 和 Bakwanga 市举行，当时的国家元首 Joseph Kasavubu 在场。⁴⁷

63. 鉴于上述情况，国际专家队请开赛社会所有政治行为体和其他各方参考先例，启动包容持久的和解进程，但该进程应根据开赛当今现实加以调整。

⁴³ 卡南加师范大学教授 Cipamba Ntumba 的文章。

⁴⁴ 同上。

⁴⁵ 现为卡南加。

⁴⁶ 卡南加师范大学 Cipamba Ntumba 教授的文章。

⁴⁷ 同上。

2. 国家的责任

64. 卡南加讨论会还讨论了国家责任的问题，问及国家已经做了什么，如何做，还应该做什么才能实现和解。在这方面，应该指出，现已对 Kamuina Nsapu 民兵和传统领袖启动了司法起诉，传统领袖目前被关在监狱。但相对于以往发生的事件的严重性，这些行动是微不足道的，因此应作出补充努力，扩大起诉范围，对涉嫌参与严重犯罪行为的国防和安全部队人员也提出起诉。⁴⁸

65. 在开赛地区恢复和平，实现和解，仅仅靠司法手段是不够的。多数罪犯都身无分文，要对受害者作出赔偿(哪怕是象征性的赔偿)，自然只能靠国家。最后，大家回顾说，共和国新总统费利克斯·齐塞凯迪最近设想为大规模暴力受害者设立一个赔偿基金。⁴⁹

66. 国际专家队认为，这一举措应优先促进恢复各社区，同时为受害者提供必要的司法协助，帮助他们有效行使诉诸司法的权利。

3. 解除武装问题

67. 如上文所述，Kamuina Nsapu 民兵解除武装的进程在 2017 年 9 月开赛和平、和解与发展论坛之后就已启动。这一进程已停中断数周，国际专家队需要观察此事。

68. 考虑到刚果民主共和国东部的失败经验，国际专家队认为，开赛解除武装进程不应采用复员、解除武装和重返社会的通常方式，那种方式就是将前民兵/战斗人员系统性地编入正规国防和安全部队。专家队认为，解除武装应该是重返社会与和解进程的一部分工作，优先注意让战斗人员重返相关社区。大幅度减少军事人员，关闭行动区，才有利于并促进民兵解除武装，这也是合乎逻辑的。

4. 社会经济状况

69. 卡南加讨论会上提出的许多建议与开赛地区社会经济状况有关。与会者尤其建议拟订社会经济方案，以缓解青年人极其严重的失业问题，促进各社区经济一体化，开放场地，雇用年轻人修建公路道路，修复公共建筑，如在暴力事件发生时受到大规模毁坏和劫掠的学校和保健中心。

70. 如前国际专家队在报告中所述，暴力危机之所以肆虐开赛，是因为该地区人民处于极端贫困之中，一方面被中央政府遗弃，另一方面开赛地区几乎没有公路铁路。这一情况使整个开赛无法与国家其他地区保持正常商业和经济关系，尽管该地区可能资源丰富。

71. 国际专家队认为，紧迫需要通过开赛地区发展应急计划，发展有活力的经济和农业，减少极其严重的青年人失业现象，而参与暴力活动的民兵主要是年轻人。这需要大量投资基础设施，即公路、铁路、供电供水。这项工作不能再拖延，而责任首先在于刚果民主共和国政府，捐助方可予以援助。

⁴⁸ 中开赛大学校长 Joséphine Bitota 教授的文章。

⁴⁹ 同上。

六. 结论和建议

72. 开赛相对平静是脆弱的，仍然需要警惕注视局势。开赛安全情况方面政治过渡的成果需要加以巩固，需要毫不妥协地打击有罪不罚现象，推进和解以及开赛地区经济的重建。否则，开赛仍然开放的机会窗口可能很快会关闭，而无法取得成果。

73. 要打击有罪不罚现象，调查和起诉战略必须涵盖开赛危机中发生的各类侵犯人权行为，必须揭开历史真相，注意落实过渡司法，实现和解。

74. 虽然调查和起诉战略已经订立，而且开赛军事检察官办公室已经着手对若干侵犯人权案件进行调查，尤其是在卡南加和奇卡帕这样做，但国际专家队遗憾地注意到，调查和起诉并没有平衡涵盖所有涉嫌行为人。此外，开赛危机中发生的各种危害人类罪和战争罪均未被立案调查。具体而言，在选择案件时，必须把族裔迫害、广泛的性暴力、侵害儿童罪、杀头、烧毁无数公共建筑和民宅的行为等都考虑其中，以便在程序中予以全面处理。因此，主管当局必须通过范围广得多的调查和起诉战略，否则在开赛打击有罪不罚的努力将徒劳无功，不可能对各族间切实和解产生效力。

75. 国际专家队认为，要在开赛切实打击有罪不罚现象，军事司法系统需要有大量人力资源、财政资源和后勤资源。然而，专家队注意到，政府拨出的资源少得可怜，当地司法机构过分依赖外部伙伴，特别是联刚稳定团。由于联刚稳定团即将撤离该国，专家队敦促刚果民主共和国政府实施为军事和非军事司法系统处理严重罪行的工作提供经费的自治战略。就眼前工作而言，应该为开赛军事检察官办公室配置更多资源和人力，使其能加速程序，以便在合理时间内作出判决。

76. 刚果民主共和国政府为开赛各族和解进行了努力，特别是在 2017 年 9 月举行了和平、和解与发展论坛，国际专家队对此表示赞赏。专家队认为，这些努力应得到具体举措的配合，以期在相关各族间启动在文化上适当、在法律上能得到接受的和解进程。在这一进程中，应与学者、传统人士和研究人员合作，借鉴以往的有用经验，同时排除对实施危害人类罪和战争罪的人全面豁免的做法。

77. 鉴于目前的危机产生于与传统宗族有关的冲突，必须审视国家对习惯权力监督的规则和做法。此外，鉴于一部分民众对国家的作用提出了质疑，有必要重新评价行政当局、国防及安全部队与民众的关系，以及与民众沟通的政策，包括考虑到开赛民众的被抛弃感。

78. 国际专家队认为，如果不考虑到开赛冲突的社会经济层面，为打击有罪不罚及实现和解的任何努力均无法产生令人满意的具体成果。大多数人生活在极端贫困之中，而该地区资源极其丰富。因此，迫切需要采取有力措施纠正这一不正常局面。专家队认为，开赛矿产开发应该能够刺激基础设施建设，刺激水电供应发展，振兴有活力的经济和农业，这应该是在国际社会和海外开赛人的支持下推行真正的开赛发展紧急计划的一部分工作。

79. 国际专家队认为，为了克服开赛危机，必须加强打击有罪不罚的斗争，加速各族间和解的进程，建立全面过渡司法机制，查明真相，找出危机根源，为受害者提供补偿。

80. 国际专家队建议刚果民主共和国当局采取下列措施：

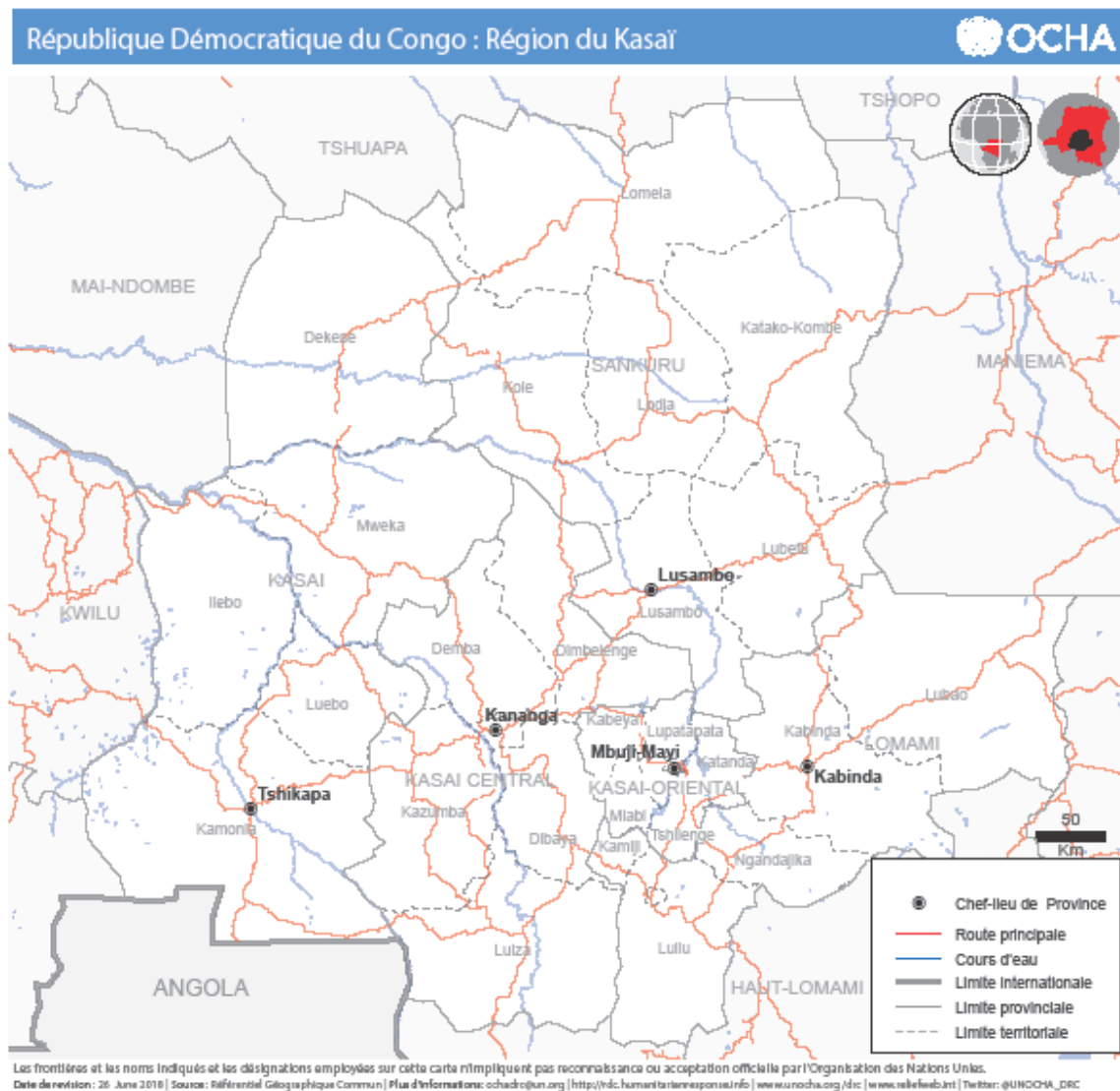
- (a) 努力争取使仍然被 Bana Mura 民兵关押在 Kamonia 区(开赛省)的妇女和儿童立即获释；
- (b) 通过全面的调查和起诉战略，涵盖在开赛实施的各类严重罪行的行为人，而无论其职位或职能为何，无论犯罪动机为何，无论罪行在何地实施；
- (c) 拨出充分的财政资源、人力资源、物资和后勤资源，确保开赛军事司法系统能在合理时间内进行调查和判案；
- (d) 考虑能否招聘女性人员支持开赛军事司法系统的工作，同时利用非军事司法系统和律师弥补人员的短缺；
- (e) 确保由专门人员负责调查和起诉性暴力罪行或涉及未成年人的罪行；
- (f) 对性暴力受害者和受害儿童实行有效司法保护，通过提供有效法律援助鼓励他们投诉；
- (g) 设立一个协助受害者的赔偿基金，并加速受暴力影响的社区的复苏；
- (h) 确保被定罪者被处以适当刑罚，不允许他们参加或留在国防或安全部队；
- (i) 如果未成年人受审判，则确保调查人员受过专门训练，对未成年被告的审判在专门分庭进行，并遵守适当程序；
- (j) 不再延误地重新启动开赛各族间的和解，设立包容适当的过渡司法机制；
- (k) 启动视听宣传方案，以减轻导致冲突的族裔紧张关系，促进各族间对话与和解；
- (l) 确保目前的解除武装进程不加区分地适用于所有民兵，作为和解的动力，确保民兵切实返回其社区；
- (m) 在国际社会和海外开赛人的支持下，召开开赛问题会议，以调动资源用于建设主要公路和铁路，开办供水供电项目，发展农业，结束年轻开赛人极其严重的失业现象，为刚果民主共和国开赛经济振兴铺平道路。

81. 国际专家队建议联刚稳定团、联合国系统其他机构和建设和平基金通过各种项目和方案具体支持主管当局打击有罪不罚现象，重点注意增强国家自治能力，支持实现和解和落实过渡司法的努力。

82. 国际专家队建议联合国人权事务高级专员办事处、联刚稳定团以及整个联合国系统信守对开赛的承诺，提供技术支持，帮助在开赛打击有罪不罚现象、实现各族间和解的一切努力，包括解除武装和重返社区。

附件

开赛地图



地图由联合国人道主义事务协调厅无偿提供。