



人权理事会
第三十九届会议
2018 年 9 月 10 日至 28 日
议程项目 10
技术援助和能力建设

中非共和国人权状况独立专家的报告

秘书处的说明

秘书处谨向人权理事会转交中非共和国人权状况独立专家玛丽-特蕾兹·凯塔·博库姆根据理事会第 36/25 号决议编写的报告。本报告涵盖时间为 2017 年 7 月至 2018 年 6 月，阐述了中非共和国人权状况的总体变化和和影响这一状况的主要动态。

这一时期的特点是，侵犯和违反人权行为不断发生，与 2017 年该国西南部各种武装团体继续发动袭击以及 2018 年在班吉和该国中部的袭击有关。其中大部分仍然是反巴拉卡和前塞莱卡武装派系以及控制班吉地区或矿区的犯罪集团所犯下的。这些团伙继续以平民、人道主义工作人员和维和人员以及住房、公共建筑、医院和礼拜场所为攻击目标，导致人道主义局势恶化，无法充分享有经济和社会权利。这些事件也表明这些袭击的肇事者完全无视国际人道法规则。不可接受的性暴力行为和残忍、有辱人格和不人道待遇的案件仍未得到起诉。尽管批准了《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，但严重侵害儿童的行为依然存在。

2017 年 7 月发起了非洲联盟关于中非共和国和平与和解倡议，中非国家经济共同体则加强了对稳定中非共和国和区域安全的参与。但是，武装团伙对这一进程以及解除武装、复员、重返社会和遣返方案的承诺是否有诚意，令人怀疑。人民要求更多地参与这一进程。

过渡时期司法的关键步骤已通过司法、真相权和保证不重犯的几个支柱实现，但它们缺乏协调性和连贯性。国家人权和基本自由委员会成员的任命当然是迈向建立人权体制框架的一步，但应该通过适当的专门知识和充足预算加以巩固。



中非共和国人权状况独立专家的报告

目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 整体情况	3
A. 安全局势.....	3
B. 政治局势与调解努力.....	5
C. 促进人权的区域合作.....	5
三. 人权状况	6
A. 武装团体的侵犯人权行为.....	7
B. 国家当局的侵犯人权行为.....	8
C. 性暴力及性剥削和性虐待案件.....	9
D. 妇女权利.....	9
E. 儿童权利.....	10
F. 经济、社会及文化权利.....	10
四. 人道主义状况.....	11
A. 评论	11
B. 难民和境内流离失所者.....	12
五. 过渡时期司法.....	12
A. 概况	13
B. 协调行动面临的挑战.....	14
六. 结论和建议.....	15
A. 评论	15
B. 建议	15

一. 导言

1. 本报告系根据人权理事会 2017 年 9 月 29 日第 36/25 号决议提交，理事会在该决议中延长了独立专家的任期，并请独立专家向其第三十九届会议提交一份书面报告。
2. 本报告涵盖时间为 2017 年 7 月至 2018 年 6 月，在此期间独立专家于 2018 年 2 月 6 日至 16 日和 6 月 12 日至 22 日对中非共和国进行了两次访问。她访问了班吉、班加苏、博桑戈阿、布里亚和帕瓦。
3. 独立专家会晤了共和国总统、总理和几位部长，包括外交部长、非洲一体化和中非海外侨民事务部部长；国防部长；内政、公安和领土管理部长；司法、人权和掌玺部长；以及社会事务和民族和解部长。她还会见了国民议会副议长和各委员会主席、特别刑事法院特别检察官、国家人权和基本自由委员会的代表以及通信最高理事会主席和办事处。
4. 独立专家还与联合国中非共和国多层次综合稳定团(中非稳定团)的各种文职、军事和警察部门的领导和领导人、联合国机构和外交使团的代表进行了交谈，包括非洲联盟、非洲大使集团和中非国家经济共同体(中非经共体)、欧洲联盟派驻中非共和国的军事训练团、非洲联盟协调人小组、非洲和平与和解倡议和国际人道主义组织。她会见了民间社会、人权组织、妇女组织和宗教平台的代表。最后，她会见了主要武装团体前塞莱卡和反巴拉卡的代表。
5. 2018 年 4 月，独立专家结束了就中非共和国人权状况的区域层面问题对加蓬的访问。她会见了加蓬外交、合作、法语国家和区域一体化部的一名顾问、秘书长中非问题特别代表兼联合国中非区域办事处主任、中非经共体主管人民融合、和平、安全与稳定部副秘书长以及外交使团的代表。
6. 2018 年 6 月，她前往纽约与秘书长、联合国秘书处和专门机构的代表以及外交使团的代表进行磋商。
7. 在人权理事会第三十七届会议期间，与中非司法部长、非洲联盟和中非经共体代表、中非经共体成员、非洲和平与和解倡议协调人小组和中非民间社会妇女协会的代表组织了一次高级别互动对话。独立专家向人权理事会第三十八届会议口头介绍了最新情况，并会见了日内瓦外交使团和非政府组织的代表。
8. 独立专家感谢中非当局的合作并听取意见，感谢联合国、中非稳定团，特别是人权司的工作人员在访问期间支持她的任务，并感谢愿意与她分享人权状况评估的所有人和协会。

二. 整体情况

A. 安全局势

9. 自 2017 年 7 月以来暴力和冲突的爆发使中非共和国陷入重大危机，对平民、人道主义工作者和维和人员造成严重后果。局势紧张地区在国家中部不断扩大，最近在班吉和帕瓦发生暴力行为，以及在诸如加苏和帕瓦的局势脆弱，表明武装团体，特别是前塞莱卡和反巴拉卡继续对国家权威提出挑战。

10. 最严重的侵权行为包括以下事件。2017 年 7 月底，反巴拉卡分子袭击了南部的班加苏教堂，教堂收容了流离失所者。在八月，武装团伙之间的冲突，包括反巴拉卡分子和争取中非和平联盟分子之间在 Alindao(东南部)的冲突以及反巴拉卡分子和中非复兴人民阵线联盟分子之间在布里亚(中部)的冲突影响了对平民的保护。9 月 23 日，3R(“回返、申诉和复原”)武装团伙分子在 Bocaranga(西北部)对平民施加暴力。10 月，在 Pombolo 和 Kembé(东南部)的冲突导致几名平民死亡。

11. 12 月 12 日，争取中非和平联盟和中非复兴人民阵线联盟战斗人员包围住 Ippy(中部)医院，向文职人员和病人开火，造成 12 名男子、一名妇女、3 名儿童和一名婴儿死亡。

12. 12 月底，在 Armel Ningatoloum Sayo 领导下的革命与司法团伙和在 Mahamat Bahar 指挥下的中非共和国全国解放运动之间的暴力事件导致 Paoua(西北部)周围的几个地方的局势不稳定，造成 6 万人流离失所。

13. 2018 年 3 月 21 日，在塔巴拉(中部)，反巴拉卡和争取中非和平联盟分子发生冲突。4 月 3 日，反巴拉卡袭击了中非稳定团基地并杀死了一名维和人员，而争取中非和平联盟对国内流离失所者住地的袭击造成 23 人死亡，其中包括 3 名儿童和 4 名妇女。

14. 4 月 8 日，在班吉，国内部安全部队、中非武装部队和中非稳定团进行联合行动，以逮捕 PK5 区犯罪团伙成员。这次名为“Sukula”的行动引发了对中非稳定团部队的反击，造成 31 人死亡，145 人受伤，其中包括许多平民。

15. 5 月 1 日，在 PK5 区，由 Nimery Matar Jamous 领导的《力量》武装团伙为报复中非共和国当局试图逮捕该武装团伙的一名分子而引发的暴力事件，导致至少 22 人死亡、另有 185 人受伤。在班吉，住房、医院、教堂和清真寺被无耻的作为攻击目标，包括法蒂玛教堂和拉库安加清真寺。

16. 5 月 30 日，争取中非和平联盟分子袭击了班巴里宪兵队并抢劫了几所房屋、大教堂和法院。在一个月內，九个人道主义组织在班巴里的房地被洗劫一空。

17. 尽管这种情况反映了武装团体抗拒迈向和平道路，但独立专家注意到安全方面取得的进展，包括中非武装部队与联合国维和人员一起逐步在 Sibut、Paoua、Obo、Bangassou 和可能在 Bouar 重新部署。她还注意到解除武装、复员、重返社会和遣返的试点项目已经结束，该项目有 450 名受益人报名参加，但结果如何尚不得而知。

18. 此外，独立专家注意到“审查”进程的积极成果，得以甄选、训练和部署三个营的中非武装部队，并继续培训 500 名警察和宪兵。

19. 最后，独立专家注意到重新部署了 16 名省长及副省长，但感到遗憾的是，由于缺乏后勤手段和不安全因素，他们依然无法发挥效力。

B. 政治局势与调解努力

20. 2017 年 7 月 17 日，在非洲联盟的主持下，在利伯维尔通过了一项和平与和解路线图：非洲和平与和解倡议。9 月，任命了一个协调员小组来实施该倡议，以确保包容、和解和国家凝聚力。该小组的主要职责是促进政府与武装团体之间的对话，于 2017 年 11 月 27 日至 12 月 11 日和 2018 年 3 月举行了会谈，以建立信任，传递非洲联盟主席给武装团体一个信息，并听取它们的政治、经济、社会 and 司法要求。

21. 根据代表非洲联盟的小组协调员的说法，一些武装团体对所采取的步骤表示欢迎并改变了他们的立场，并承诺支持小组落实这一进程。当时预计政府和武装团体将开始对话以起草一份协商一致的文件。然而，独立专家指出，4 月和 5 月班吉发生的暴力事件似乎已经拖延了正在进行的进程。

22. 在该倡议的框架内，民间社会行为者对未与人民协商表示关切，如同前两个和平倡议一样：圣艾智德团体的和平倡议和 2017 年 6 月在布鲁塞尔提出的和平倡议。结果，独立专家再次感到遗憾的是，人民、特别是妇女参与和平进程中的人数很少(见 A/HRC/36/64, 第 34 段)。她呼吁将公民和政治生活中的所有行动者，特别是妇女、地方和宗教领袖纳入协商进程。她强调了这些磋商对于使政治对话的结果具有合法性非常重要。她还请民间社会继续发挥其作为政治决定对人权影响的公正和独立观察者的作用。

23. 独立专家注意到布里亚(中部)和布阿尔(西部)的当地和平倡议，以支持非洲和平与和解倡议。她鼓励通过适当手段支持这些协定，以维持或创造有利于和解与持久和平的环境。

24. 在访问期间，独立专家听说，为了消除有罪不罚并在健全的基础上建立中非共和国的和平谈判中，人民和当局断然拒绝考虑为战争罪和危害人类罪实施大赦。

25. 独立专家感兴趣地注意到，国民议会在 2016 年 10 月通过的《国家恢复与建设和平计划》已付诸实施。该计划，分为三个支柱(政治、社会和经济)，有助于迅速满足中非人口，特别是失业青年的关键需要。专家指出，中非人民一致希望，以医疗、教育和安全、经济机会和就业部门作为优先事项。但是，她对资金支付延误和项目实施拖延感到关切。她注意到国家计划和过渡时期司法路线图之间的联系，鼓励加强善政，以确保尽可能迅速执行这一计划。

26. 2018 年 6 月，独立专家在反对仇恨信息、煽动暴力和侮辱的宣传活动中会见了通信最高理事会。她认识到，在这种危机背景下进行适当的交流对于协调社区和以透明的方式介绍中非共和国政府及其伙伴为民众福利所作的努力至关重要。但是，她回顾了言论自由的基本原则。

C. 促进人权的区域合作

27. 独立专家结束了 2018 年 4 月 24 日至 26 日就中非共和国危机的区域层面及其对人权影响问题对加蓬的访问。虽然赞赏联合国和中非国家经济共同体之间就和平与安全的地区问题进行的合作，她仍强调中非国家经济共同体对和平对话、

对正义与和解的进展以及对改善该国的人道主义局势可发挥的关键作用。她 6 月份的访问加强了她的看法，并呼吁该次区域各国加强对中非共和国的支持。

28. 独立专家建议就游牧问题采取联合行动，独立专家注意到，关于建立双边和三方委员会，特别是与喀麦隆、刚果民主共和国、苏丹和乍得建立这种委员会的意图。

29. 在利伯维尔，独立专家提到了中非国家经济共同体在联合国中非区域办事处的支持下，可以对打击武器和自然资源、武装团伙和雇佣军非法流动以及保护难民的战略发挥的关键作用。她请这些机构加强与西非国家经济共同体(西非经共体)和联合国西非和萨赫勒办事处的合作，并加强分享经验，特别是就中非经共体体制改革而言。她特别赞赏西非国家经济共同体和中非国家经济共同体国家元首和政府首脑订于在洛美举行的联合首脑会议将在 2018 年 7 月 30 日开幕。同样，她继续鼓励双边和多边合作的南南举措支持中非共和国和中非经共体各自改革。专家还重申，非洲人权和人民权利委员会及其特别机制可以发挥支持中非共和国的作用。她自己 also 打算加强与委员会的合作。

30. 独立专家获悉，为执行安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议制定了一项次区域行动计划。与此同时，她指出，考虑制定一项关于儿童保护的次区域行动计划的重要性，特别是在儿童和武装冲突方面。在纽约，她讨论了通过各种战略在次区域集中保护妇女和儿童的好处。她计划与负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表和负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表加强合作。

31. 在安全领域，独立专家欢迎即将组织的非洲和平与安全达喀尔国际论坛，在此论坛期间，可以提出中非共和国的稳定和中非次区域安全问题。

三. 人权状况

32. 这一时期的特点是，自 2017 年 7 月以来，侵犯和践踏人权事件稳步增长，与武装团体战斗增加相关，主要是涉及反巴拉卡和前塞雷卡发动的攻击。谋杀、酷刑、不人道和有辱人格待遇、性暴力、绑架、剥夺自由和任意逮捕、勒索和抢劫、招募和使用儿童、占领和攻击学校、医疗中心和礼拜场所，以及拒绝人道主义援助仍然是主要的侵权行为。

33. 2017 年 7 月至 2018 年 6 月，中非稳定团记录了 3,422 个侵犯和践踏人权案件，致使 5,457 人受害(3,177 名男子、662 名妇女、550 名男童、255 名女童和 70 名身份不明的儿童和 562 名身份不明的成年人和 181 名身份不明的其他受害者)¹。

34. 2018 年，在零星攻击和对平民施加暴力行为之后，局势继续恶化，特别是在班吉。独立专家还指出，在南部和东南部，武装团伙之间的冲突加剧以及在布里亚(东部)和西北部发生新冲突。

¹ 2016 年 7 月至 2017 年 6 月，联合国中非共和国多层次综合稳定团(中非稳定团)记录了 1,976 起侵犯和践踏人权案件，有 3,423 人受害(见 A/HRC/36/64, 第 42 段)。

35. 此外，使用仇恨信息和煽动暴力行为的增加加剧了歧视和社会污名化。2018 年 4 月和 5 月在班吉发生的暴力事件以及武装团体企图操纵人口尤其增加了基于宗教的攻击的风险。

36. 独立专家一直关注暴民正义问题，主要是武装团体成员犯下这种行为，其表现形式是，根据实施巫术指控，对弱势群体、老年人和手无寸铁的人施加残忍、不人道和有辱人格的待遇。尽管向中非当局发出呼吁，但专家仍然注意到案件的数量不断增加，而这种暴力行为的肇事者实际上也不用担心会被法律制裁。

37. 在体制上，独立专家欢迎国家人权和基本自由委员会成员已在 2017 年 9 月任命。不幸的是，在 2018 年访问期间，她遗憾地注意到，委员会完全没有业务预算。她赞赏中非稳定团、联合国开发计划署和非洲联盟为加强委员会成员的观察和编写人权报告的能力所作的努力，以及捐赠一些设备。独立专家近日获悉，委员会 2018 年至 2022 年行动计划正在制定，她鼓励其成员完成这一文件并广泛传播文件内容，以促进调动委员会运作的资源，并确保其独立性。她还建议，委员会在南南合作的框架内加强与其他国家委员会交流经验。

38. 6 月 29 日在班吉举行了人权论坛第一届会议，有 73 名与会者(53 名为男性和 20 名为女性)参加，他们来自民间社会、国际非政府组织、宗教组织、社区代表和地方当局代表。在中非稳定团的支持下，该论坛旨在建立一个框架，将涉及班吉人权问题的所有行动者聚集在一起，定期进行讨论该问题。

39. 独立专家还获悉，就国家人权政策发起了讨论，她鼓励提高知名度，并让所有利益攸关方参加讨论。

A. 武装团体的侵犯人权行为

40. 60%以上的侵犯和践踏人权行为以及违反国际人道主义法的行为都是武装团体所犯下的。暴力案件增加的主要原因是武装团体与其派系之间在以前相对平静的地区、例如 Bangassou、Rafai 和 Zemio(东南部)和在 Alindao、Kembé 和 Pombolo(中南部)发生冲突，以及反巴拉卡和前塞莱卡各派之间在布里亚(中部)经常发生冲突。此外，由于 Bahar 将军与中非爱国运动分离，并另组成全国解放中非共和国运动，该国西北部地区局势更加紧张。争取中非和平联盟和 3R 团伙以及 Peul 团伙武装分子也犯下了其他践踏人权行为。此外，联非稳定团在 Batangafo(西北部)加强行动，使得能够更好地记录以前无法进入的地方的践踏人权行为。

41. 独立专家对武装团体能够行使事实上的司法职能表示愤慨，其表现形式是非法和任意拘留，有时可能相等于绑架案件。她特别关注的是，自 2018 年初以来，特别是 5 月在班吉和 6 月在班巴里发生的严重侵害儿童行为、暴力侵害妇女行为以及再次发生攻击宗教领袖的行为。

42. 独立专家指出，这种情况与武装团体所作的祈求和平的承诺相矛盾，并表明了选用军事办法减少其影响力的局限性。她还表示，武装团体蔑视保护平民规定，也不顾尊重国际人道主义法，尽管已向它们发出某些侵权行为可构成战争罪和危害人类罪的信息。专家赞赏国家当局和国际社会对这些武装团体发出的呼吁，但指出它们不足以平息紧张局势，应该采取其他战略来制止暴力行为。

43. 安理会 2017 年 11 月 15 日为应对武装团体侵权行为而通过的第 2387(2017) 号决议加强了联合国部队, 这似乎也是对维和人员的攻击有所增加的原因。自 2017 年 7 月以来, 已有 10 名维和人员遇害。独立专家谴责对联合国维和部队的攻击, 这种行为可能构成战争罪。

44. 武装团伙在许多地区根据实施巫术指控, 施加残忍和无人道待遇的案件已提请独立专家注意。这些指控主要涉及姆博穆区(西南部), 5 月 5 日在贝马, 由 Pino-Pino 指挥的反巴拉卡分子杀害了 8 名被控施巫术的妇女, 还有 5 月 30 日在班加苏(东南部), Line Roger 指挥的反巴拉卡分子以同样的理由杀死了一名妇女。其他的指控涉及布里亚(东中部), 由 Ali Ousta 将军指挥的中非复兴人民阵线可能对三名男子实施残忍和无人道的待遇, 并在 6 月 3 日杀害了一名女子, 他们全被控施巫术。在 Batangafo(西北部), 也可能发生这种侵犯人权的行, 5 月 3 日和 5 月 28 日, 反巴拉卡分子涉嫌威胁一名 32 岁的妇女, 并杀害一名被控施巫术的 60 岁女性。

45. 独立专家指出, 这并不是新出现的现象(见 A/36/64, 第 59 至 62 段), 但这些报道的例子表明, 这种日益增长的侵权行为经常破坏社会凝聚力以及盖住与冲突有关的暴力行为。她重申中非当局有责任加倍努力, 立即制止这种暴民正义和查清犯下这种行为的人的刑事责任。她请中非稳定团与当局合作, 开展提高认识运动, 并就此问题开展国家反思。

B. 国家当局的侵犯人权行为

46. 中非国家努力保护人民, 并在一些地区设置行政当局和部署国家安全部队。但是, 由于不安全或缺乏履行其职能的适当手段, 一些地区的行政人员人数不足, 导致若干国家当局侵犯了人权。一些地区没有刑事司法官员继续影响审前拘留所需遵守的时限。同样地, 这种情况限制了诉诸司法的可能性, 以及限制了人人享有以一种他懂得的语言详细告知对他提出指控的性质和原因的权利。

47. 2018 年 2 月, 独立专家对 Paoua、Bossangoa 和 Bria 城镇没有治安法官表示遗憾, 而这些法官本已重新部署到该城镇。在访问 Paoua 期间, 她发现 Paoua 的新监狱因为没有监狱看守而空置着。然后, 她访问了宪兵队的房舍, 尽管最近有囚犯越狱, 但仍然关押着 16 名囚犯, 包括 5 名妇女, 其中有一名怀孕四个月的孕妇, 她们被关押在同一个牢房。6 月, 她前往 Bangassou, 在那里她也听到地方当局对该市已近一年没有法官感到遗憾, 因此出现了有罪不罚现象。独立专家认识到安全风险, 一如班巴里法院在 2018 年 5 月被洗劫一空, 她呼吁法官要鼓起勇气, 毫不拖延地加入已经在各地区设立的行政和省级机关。

48. 独立专家获悉, 由欧盟驻中非共和国军事任务团(第 3 营定于 2018 年 8 月底完成训练)和俄罗斯教官训练、新组建的中非武装部队已驻扎 Sibut, 自 2017 年 11 月 11 日起驻扎 Obo, 自 2018 年 1 月起驻扎 Paoua, 并自 2018 年 6 月 22 日起驻扎班加苏。鉴于需要尊重人权以及恪尽职责适用人权的政策, 增加对这些部队的行动的监控是必要的。有人向她提到, 武装部队缺乏必要的后勤资源, 无法部署和派驻地军。她赞赏国际社会为满足这些需求所作的努力, 并鼓励定期安排人权培训课程, 以防范发生侵权风险。

49. 中非国内安全部队主要派驻在班吉。独立专家重申有必要评估和减少在首都执行安全行动期间可能会改变对平民保护的风险，以及为保障 PK5 区和城市的其他地区之间行动自由的挑战。

C. 性暴力及性剥削和性虐待案件

50. 根据联合国，与冲突有关的性暴力行为继续增加，联合国记录了 308 个案件，有 155 名妇女、138 名女童、13 名男子和两名男孩受害(见 S/2018/250)²。暴力仍然是由武装团体犯下的，包括在所有地区出没的前塞雷卡、反巴拉卡、上帝抵抗军和“返回、开拓和复原”武装团体。暴力行为的形式包括强奸、轮奸、绑架和强迫婚姻。独立专家仍然担心武装团伙招募的女孩遭到强奸的指控(2017 年报告的 138 个案件中女童有 48 个)(同上)。

51. 快速干预和压制对妇女和儿童的性暴力行为联合小组自 2017 年 6 月以来已处理了 300 多个投诉，但这些案件很少导致起诉。独立专家鼓励该小组继续与特别刑事法庭的合作，以处理这些案件，完成小组成员的任命和分配足够的预算。在纽约，专家会见了负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表，并打算加强与联合小组合作，以保护性暴力受害者，赋予性暴力受害者权力。她还请政府也这样做，并继续与法治与冲突中性暴力问题专家组合作。

52. 在体制方面，独立专家获悉，2018 年 6 月 7 日，签署了一项法令，成立打击中非共和国基于性别的暴力、有害传统习俗和童婚全国技术委员会，取代打击侵害妇女的有害传统习俗全国委员会，以扩大职权范围。

53. 关于对国际部队性剥削和性暴力的指控，独立专家认为，仍然有这样的情况是不可接受的。但是，她注意到，中非稳定团致力于提高联合国国际部队的认识，以防范和处理这种案件。她获知 2018 年报告的案件，以及中非稳定团向涉及这种指控的国民的国家进行的交涉，她强调了确保向受害者提供法律援助，并加强医疗援助和心理治疗的重要性。独立专家回顾说，所有行动都必须以人权为依据，尤其以受害人为核心，符合不伤害、保密和知情同意的原则以及考虑到受害人的最佳利益。这种做法将使联合国不仅能够与各国就其人权义务进行对话，而且还能够制定综合战略，同时处理性暴力问题以及由性暴力引起或造成的侵犯人权行为。

D. 妇女权利

54. 2018 年 3 月，独立专家与班吉妇女协会讨论了关于有利于和平与安全的保护和活动主题。她还在 Paoua、Bria 和 Bangassou 会见了流离失所的妇女，从她们所需的多种援助来看，她们的资源极为有限，表明前所未有的贫困程度。在各级人道主义援助和经济发展项目以及地方和国家和平进程和过渡时期司法活动中考虑到农村妇女和女孩、特别是流离失所者，是至关重要的。

² 2016 年，中非稳定团记录了 179 起与冲突有关的性暴力案件，有 92 名妇女、86 名女孩和一名男孩受害。

55. 独立专家特别希望强调 Bangassou 的例子，当地妇女和女孩向她介绍一项通过创收活动巩固建设和平项目，目前正在寻求资金。她表示完全支持这一类型的项目，这种项目可以被视为一种适度的手段，集体向 Bangassou 暴力受害者提供赔偿，弥合分裂的社区以及满足培训和赋权需求。她鼓励国家和国际伙伴支持该项目，作为适用于 Bangassou 背景的过渡时期司法地方战略的一部分。

56. 在班吉，独立专家鼓励妇女领导人访问这些地区，以了解妇女的需求和征求意见，以便在所有决策机构中考虑到这些需求和意见。她被告知，将成立国家两性平等观察站，作为一个独立机构，负责监测和评估两性平等法的执行情况。然而，她遗憾的是，落实天文台的法令迟迟未通过，从而阻碍了其运作。

57. 在 2018 年 3 月 21 日在日内瓦举行的中非共和国高级别互动对话期间，独立专家鼓励在国家和区域一级执行安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议，以及持续记录暴力和冲突对妇女和女孩的影响。她还倡导更好地保护妇女和女孩，并让她们充分参与和平谈判。

E. 儿童权利

58. 独立专家感到遗憾的是，中非儿童的状况依然严峻。她赞同儿童权利委员会 2017 年 3 月 8 日关于中非共和国第二次定期报告(CRC/C/CAF/CO/2)的结论性意见。

59. 尽管有大量儿童从武装团体复员，但独立专家指出，冲突再爆发突出了儿童再度被招募的情况，践踏了在班吉论坛期间签署的民族和解协议和保护儿童的其他法律文书。2017 年，在中非共和国，武装团伙招募的儿童人数显著增加，约有 299 名儿童(男童 196 名和女童 103 名)，以及 104 起杀人和切割案件、138 起性暴力案件、43 名绑架儿童案件，28 起攻击学校案件、19 起攻击医院案件和 101 起拒绝向儿童提供人道主义援助案件(见 A/72/865-S/2018/465)。独立专家适当注意到中非爱国运动武装团伙于 2018 年 5 月 30 日签署的行动计划，以制止六起严重侵害儿童行为并鼓励其迅速实施。她另外获悉，社会重新融合和心理咨询项目仍然不够，而且未成年人解除武装、复员、重返社会和遣返试点项目尚未取得成效。

60. 独立专家与负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表合作，打算加强宣传对中非儿童的保护，特别是为了更好地提高人们对六个严重侵犯事件的认识，这些事件发生在武装冲突期间，并可能会对儿童有影响。

61. 鉴于中非共和国的地理状况，独立专家建议，将儿童保护问题提升至区域一级，以便制定一个保护中部非洲儿童的行动计划。对此，专家指出，中非经共体在制定这种战略计划中可发挥作用以及动员保护儿童的国家可发挥作用，特别是对中非复员儿童重返社会方案提供政治、技术和所需的财政支持。

F. 经济、社会及文化权利

62. 独立专家已适当注意到经济、社会及文化权利委员会于 2018 年 3 月审议了中非共和国关于执行《经济、社会及文化权利国际公约》的初次报告(见 E/C.12/CAF/CO/1)。在 6 月的班吉，她呼吁她会晤的当局尽可能努力履行《公

约》规定的义务，并遵循委员会的建议。她还强调了这些建议与《千年发展目标》的联系。

63. 独立专家支持经济、社会及文化权利委员会关于处理某些冲突根源的问题的看法(同上，第 10 段)，包括不平等待遇或资源被少数夺取问题。她还赞同委员会关于经济、社会和文化权利在过渡时期司法中的作用的看法，包括与受害者有关的赔偿和保证不再犯。

64. 独立专家已适当注意到《国家恢复与建设和平计划》(2017-2021 年)，该计划旨在支持进行涉及中非人民的安全、民族和解、国家重新部署和生产部门复兴的必要改革。然而，她担心计划执行的延误。她特别请其对话者制定过渡司法的方案办法，将计划的第二和第三支柱(社会契约和经济复苏)与恢复和平与安全的行动联系起来，以促进和解。

65. 在访问各地区期间，独立专家感到遗憾的是，教育、保健、水和卫生等基本社会服务仍然不足或由人道主义组织提供。独立专家特别坚持主张应尊重流离失所者和难民的经济、社会和文化权利，以促进他们重新融入原籍社区。

66. 独立专家还对自然资源开采与冲突暴力之间的相互关系感到震惊，赞赏委员会建议中非共和国确保自然资源开采或外部援助收入管理的透明度和可追溯性。(E/C.12/CAF/CO/1, 第 15(b)段)。她建议对这方面的资源管理进行深入研究，并建议私营部门更多地参与保护和促进经济、社会和文化权利。

四. 人道主义状况

A. 评论

67. 人道主义状况没有改善，仍然非常令人担忧。2018 年 6 月，人道主义事务协调厅记录了 653,890 名国内流离失所者和 584,000 名中非难民。需要人道主义援助的人数也从 220 万增加到 250 万，超过中非人口的一半。³

68. 2018 年人道主义应急计划的费用估计为 5.156 亿美元。⁴ 独立专家深感遗憾的是，截至 2018 年 6 月，已调动的资金只有 23%。她全力支持人道主义宣传，以确保可靠和可预测的资金到位，帮助该计划所针对的 190 万中非人。关于已确定的需求，她强调残疾人在获得食物、卫生服务和医疗援助方面所面临的挑战更大。她还指出，必须加强危机受害者获得心理治疗援助的措施。

69. 独立专家对抢劫和袭击人道主义人员及其设备这一令人无法接受的现象感到遗憾。2018 年 1 月至 6 月，发生了 150 起针对人道主义行为者或货物的暴力行为，4 名人道主义人员在执行其任务时被杀害。³ 她特别感到遗憾的是，2018 年 2 月 25 日在 Markounda(西北部)附近发生袭击，有五名国民教育代表和一名联合国儿童基金会顾问在袭击中遇害。在获得粮食方面，她获悉世界粮食计划署在 Bangassou(东南部)仓库被反巴拉卡分子抢劫了几次。

³ 人道主义事务协调厅，《中非共和国》，人道主义公报，第 36 期，(2018 年 6 月)。

⁴ 2017 年，人道主义应急计划的费用估计为 3.99 亿美元。

70. 关于保健服务，独立专家强烈谴责 2017 年 7 月 11 日一名反巴拉卡分子袭击 Zemio 医院，他杀害了一名 1 岁的穆斯林儿童。8 月 17 日，Peul 武装分子也袭击了同一家医院，造成至少 11 名平民死亡。8 月底，反巴拉卡分子阻止穆斯林进入该医院。独立专家还对 2017 年 12 月 Ippy 医院(中部)遭到攻击感到遗憾，攻击造成 17 名平民死亡，还对 2018 年 5 月对班吉社区医院的攻击感到遗憾，攻击者的对象是接受治疗的穆斯林受害者，这导致了一名医疗人员受到私刑。6 月 7 日，武装分子进入班巴里医院并威胁医务人员和病人，导致大约 30 名脆弱病人逃离。

71. 独立专家报告说，这些不可接受的行为表明肇事者非常不人道，将追究他们的责任。她还指出，这种情况只会加剧已经被破坏严重的卫生基础设施，其中有 70% 受损或无法运作，以及中非医务人员短缺。专家回顾说，攻击医院可构成战争罪或危害人类罪，并应对其进行司法调查。

B. 难民和流离失所者

72. 由于中非近 80% 的领土上有武装团体活动，2018 年难民和流离失所者返回的条件依然艰难。反巴拉卡和前塞莱卡仍是虐待流离失所者和返回者的主要肇事者。自 2016 年以来，根据联合国难民署，超过 20 万个国内流离失所者和 9.3 万名难民回到自己的原籍地区，包括西部各省和班吉。

73. 独立专家对袭击国内流离失所者营地所产生的负面影响表示遗憾。2018 年 4 月 3 日，争取中非和平联盟袭击了 Tagbara 营地，造成 23 人死亡，包括 3 名儿童和 4 名妇女。2018 年 5 月，近 10,000 流离到 Ippy(中部)的人，由于营地周围有武装团体活动，仍自 2017 年 12 月以来无法自由行动，无法开展他们的农业生计，冒着粮食严重不安全风险。2018 年 2 月，在 Paoua 镇也看到类似的情况，但随着中非军队到达该城市，问题似乎已解决。

74. 独立专家在利伯维尔收到关于邻国中非难民情况的令人不安的报告。她被告知该次区域难民妇女处境危急的情况以及向她们提供的援助水平很低的情况。

75. 独立专家重申，让所有难民参与中非共和国的和平与安全进程的重要性。她坚持过渡时期司法的路线图必须考虑到流离失所者和难民需要的国家返回政策，作为不重犯的保证。

五. 过渡时期司法

76. 过渡时期司法包括社会为处理过去的大规模暴行而实施的一系列进程和机制，以建立问责制、伸张正义和实现和解。独立专家在访问期间了解到，政府有意制定一个过渡时期司法战略，将特别刑事法院等司法机制和寻求真相、司法、赔偿和保证不再发生委员会等非司法机制结合起来，其中包括体制改革和补救措施。专家请国际合作伙伴支持这一意愿。

77. 独立专家的任务的目标是，解释过渡时期司法的每一支柱机制的相辅相成性，以及为何需要协调其执行，以使捐助者放心，可以支持更加明确的路线图并得以同时为补充行动提供资金。

A. 现况

78. 中非共和国的冲突主要是由有罪不罚、治理不善、贫穷、地区差异和不平待遇所造成的。班吉民族和解论坛的结论和《国家恢复与建设和平计划》目前是过渡时期司法与和解战略的两个基本要素。它们在很大程度上仍然是无争议的，所有利益相关方都加以维护，这表明它们的实施应该可以减少社会鸿沟并满足人民的期望。独立专家鼓励政府评估和宣传所开展的活动或加速实施。

79. 只有协调执行所有过渡时期司法支柱⁵，才能解决冲突的根源并确保和平。2017 年 5 月发布的测绘项目报告⁶ 提议分阶段实施，并首先实施过渡司法组成部分，如起诉和审查方案。独立专家分析了中非共和国计划在每个支柱采取的行动指出，在司法领域和安全方面的体制改革领域确实取得了进展。她现在建议通过实现真相权和赔偿权的行动来巩固和补充这些努力。

80. 关于打击有罪不罚，独立专家注意到，广大中非人民赞赏巡回法院 2018 年 1 月的决定和在 2018 年 7 月举行的刑事审判。然而，她担心的是，对参与司法审判的受害人和证人的保护不够。她欢迎特别刑事法庭在通过程序和证据规则之后，即将开展调查，并鼓励捐助方确保持续提供资金，使法院工作人员能够专心执行司法任务。专家适当注意到，在国际刑事法院审判 Jean-Pierre Bemba Gombo 案件的框架内，发起了一项受害者援助基金，并呼吁捐助方提供捐助。此外，她还回顾尊重司法独立、法律援助和司法判决的结果的独立补救措施的重要性。

81. 关于保证不重犯问题，主要进展是安全部门的改革。独立专家赞赏重组国家部队，训练和部署中非武装部队三个营的进程以及正在对 500 名警察和宪兵进行培训方面所取得的成果。解除武装、复员、重返社会和遣返项目迟迟未启动。由于加强了与条约机构的合作以及建立了国家人权委员会，有利于人权的体制因而获得了加强，专家对此表示赞扬。然而，委员会及其委员没有适当的地位或手段来确保委员会有效性和独立性，她感到遗憾。虽然她注意到在恢复国家权力、重新部署司法机关和监狱部门、建设和修复监狱方面取得了进展，但她感到遗憾的是，在省政当局所在城市的一些地方法官和监狱官员仍然没有回到他们的岗位上。最后，专家鼓励国家当局迅速启动司法改革，执行人权战略以及国内流离失所者和难民返回的国家政策。她还注意到设立了通信最高理事会和善政高级管理局。

82. 2015 年班吉民族和解论坛初步批准成立真相、正义、赔偿与和解委员会，但没有详细说明其职权范围。2017 年，政府通过了一项法令，设立一个指导委员会，负责审议该委员会的任务。由于委员会的活动推迟开展，2018 年 7 月 25 日签署的一项法令将其任务期限延长了三个月，以便开展根据委员会成立法令所规划的工作，包括组织广泛的磋商，以了解人民对委员会的真正期待。独立专家

⁵ 过渡时期司法的四大支柱是，了解真相的权利、打击有罪不罚现象和伸张正义的权利、保证不再犯，包括体制改革和获得赔偿的权利。

⁶ 联合国，«République centrafricaine 2003-2005 : rapport du Projet Mapping documentant les violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises sur le territoire de la République centrafricaine de janvier 2003 à décembre 2015 », mai 2017. 可查阅：www.ohchr.org/Documents/Countries/CF/Mapping2003-2015/2017CAR_Mapping_Report_FR.pdf.

明确强调，磋商应有受害者、民间社会组织和难民参加，并留出足够的时间将重要内容纳入委员会的核心任务，以便在逐步确定职权范围过程中，听取就拟议的职权范围提出的反馈意见。她还指出，非洲和平与和解倡议和地方和平协定的利益攸关方将需要考虑到民众所选择的委员会职权范围。专家还获悉 16 个和平与和解地方委员会的运作情况，这些委员会是地方和平倡议的中心，重点关注的是人员和货物的自由流动、社区的和平相处、流离失所者和难民的返回以及新省政府得到认可等问题。但是，由于缺乏足够的资源，她被告知这些委员会遇到技术和操作难题。

83. 过渡时期司法战略的第四个支柱涉及赔偿方案，旨在为侵权行为受害者及其家属提供个人和集体的物质和象征性赔偿。⁷ 摸底调查报告指出了自 2003 年以来中非共和国冲突受害者人数，并考虑了几种补救方法。独立专家在 2018 年指出，对这个问题几乎没有考虑过。她在访问期间回忆说，修建(例如道路的修建、学校和培训中心的建设)以及提供健康和心理治疗援助，应该有助于缓解怨恨和挫折感，缩减差距，同时开始处理中非冲突的经济和社会原因。她还请对话者将表达的需求与《国家恢复与建设和平计划》的实施联系起来。最后，她强调有必要更好地听取妇女和年轻人的具体要求，并确保他们参与重建和发展方案以及决策。

B. 协调行动面临的挑战

84. 最终能否恢复和平将取决于所有过渡时期司法支柱的实施，它们是否能相辅相成和同步实施。由于这些支柱不是同时规划的，在再度发生暴力行为后，暴露出一些弱点，**Bambari** 的情况特别明显。事实上，刑事措施的协调一致行动、通过对话寻求真相、集体赔偿和通过体制改革保证不再犯、地方当局恢复运作以及实施解除武装、复员、重返社会和遣返方案，或许应该可能使 **Bambari** 市长期脱离危机。

85. 目前在联合国系统内、国际社会和政府之间未对过渡司法活动进行协调，而且协调本身就有缺陷。6 月，独立专家承认，中非稳定团可以在向中非共和国最高当局提供技术咨询和在规划合作伙伴从事的过渡司法方案活动的方法方面发挥更大作用。她特别强调，需要加强中非稳定团的技术能力，以使其能够提供足够的支持。对班吉民族和解论坛和《国家恢复与建设和平计划》的后续行动进行分析应有助于确定路线图，同时确定试点地区。

86. 目前，中非大部分领土仍然被武装团体控制。为了以减少他们的影响力，军事行动到目前为是优先选择，这种行动应立即通过加强民事行动来补充，以满足人民的期望。我们迫不及待地期望最终恢复平静，以启动重建、早期经济复苏和解方案。

87. 所有有利于过渡时期司法方案办法的行动都必须以受害者的利益核心。独立专家还回顾，受害者和证人保护措施的正确执行，乃是它们参与司法程序、真相、正义、赔偿与和解委员会的运作以及赔偿方案的保证，对促进和解有益。

⁷ 同上，第二部分，第五章。

88. 弥合过去的创伤的机制还可以用过渡司法的防范措施补充，以防止暴力死灰复燃。中非共和国在 2015 年成立了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国家委员会，包括 2017-2022 年行动计划已经过审定，可以纳入过渡司法的防范框架。

六. 结论和建议

A. 评论

89. 中非共和国迈向和平的道路面临许多挑战。在一年之内，当地局势恶化，武装团伙数目激增，暴力升级，再次蔓延到班吉。这种情况比以往任何时候都更加表明当局迫切需要同时加强对平民的保护、人道主义援助、和平倡议和发展。中非当局确实在收复领土方面取得了进展，但目前的情况表明，武装团体抗拒国家权力及其在自然资源丰富地区出没之间存在联系，他们对自然资源滥加开采。国家必须立刻在中非稳定团和国际伙伴的帮助下，重新建立并最终一举建立一个人民极为期盼的政府和法治。武装团体无视国际人道主义法，对于暴力行为人的刑事责任及其参与非洲和平与和解倡议的行为不能没有任何后果。出席谈判的武装团体必须证明自己的诚意并停止杀戮、抢劫和恐吓民众。还必须消除年轻人跟随这些武装团体的诱因。人们已厌倦了这种暴力行为，而武装团体能够继续招募的原因是贫困、懒散、沮丧和恐惧。

90. 目前的不安全状况说明了军事行动选项的局限性。现在应该以基于侵犯人权行为受害者的基本权利的过渡时期司法的方案办法来加以补充。这意味着在可能的情况下，应改善国家思维的协调和执行过渡时期司法的当地战略。应加强协调过渡时期司法框架内的国际行为者，其形式可以是，在独立专家的任务的支持下，在中非稳定团内部成立一个技术小组。

91. 迄今为止开展的政治对话为平民人口留下了很小的参与空间。自班吉民族和解论坛召开以来，中非共和国人民要求更积极地参与为促进安全、和平与发展的决策。当然，政治对话的协调人表示愿意考虑他们的要求，但没有明确说明时限或形式。占中非人口一半以上的妇女和年轻人再也不愿被排除在进行中的改革之外。对武装团体以外的国家行为者开放更大的参与空间可能有利于政治对话的结果的被接受和实施，并可能增强社会凝聚力。此外，国家及其伙伴也将受益于更广泛地传播与和平、安全、发展和保护谈判有关的实际成果，以使人们对未来有信心。

92. 鉴于冲突的区域影响及其后果，如果不加强对进行中的改革进展至关重要的次区域承诺，并通过次区域一级设想的专题战略，很难想象人权状况会有所改善。加强这种参与应该会使分区域组织能够在联合国和非洲联盟的支持下推动这些变革。

B. 建议

93. 独立专家重申其上次报告中所载的建议(见 A/HRC/36/64, 第 106 段)，这些建议有待落实。

94. 她建议政府在国际社会的支持下，采取下列措施：

- (a) 继续努力确保保护平民和恢复国家权威，重点是打击腐败；
- (b) 实施过渡司法战略，首先详细介绍班吉民族和解论坛的执行的执行情况以及在国家建设和巩固和平计划中预定开展的活动，并确定包括私营部门在内的所有利益攸关方在实施该战略方面的作用；
- (c) 确定 Bambari、Bouar 和 Bangassou 等地作为试点地区，以制定地方过渡时期司法战略，并同时实施司法、真相、保证不重犯和赔偿四大支柱；
- (d) 确保负责审议真相、正义、赔偿与和解委员会的任务范围的指导委员会执行工作，并就包括难民在内的人民对委员会的真正期待问题，在规定时间内进行广泛磋商；
- (e) 加速重建法治所需的体制改革，考虑个人和集体赔偿方案，并邀请私营部门加强对落实赔偿的社会和经济措施的承诺；
- (f) 加强支持地方和平谈判，促进男女、青年人和民间社会行为者以及传统和宗教领袖参与和平谈判，包括在国家一级的和平谈判；
- (g) 加强关于安全、发展、人道主义援助和难民保护问题的次区域合作，使跨界问题的双边和三方委员会开展工作，包括家畜迁移，并加强双边南南合作；
- (h) 积极参与执行普遍定期审议和条约机构的建议，特别是儿童权利委员会和经济、社会及文化权利委员会的建议；
- (i) 支持国家人权和基本自由委员会的立即开始运作，并促进与其他类似委员会的国际合作；
- (j) 支持国家性别平等观察站，加强性暴力侵害妇女和儿童问题联合快速反应和镇压股的能力，支持、评估和宣传和平与和解地方委员会和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国家委员会的活动；
- (k) 根据安全理事会第 1325(2000)号决议，加强妇女参与所有和平与安全谈判举措及提高妇女对举措的认识；
- (l) 保障受害者获得有效补救的权利，确保各区域法官的有效重新部署，与特别刑事法院充分合作，通过法律援助法，并采取措施，保护参与诉讼的受害者和证人；
- (m) 为有效部署公务员、治安法官、监狱工作人员以及国防和安全部队提供必要的设备和后勤服务；
- (n) 研究冲突对中非共和国经济和社会权利的影响，同时强调暴力与自然资源开发之间的联系；
- (o) 保护人道主义行动者及其设备，并帮助调动人道主义应急计划的资源；
- (p) 继续打击操纵舆论的企图，制止发表煽动仇恨和暴力的言论，同时维护言论自由。

95. 独立专家建议武装团体采取下列措施：

(a) 立即停止一切敌对行动和对平民的攻击，尤其是对妇女和儿童，维和部队以及人道主义组织的人员和财产的攻击；

(b) 真诚地遵守它们根据非洲和平与和解倡议承担的承诺，开放他们控制下的地区，以便能够迅速运送人道主义援助物质；

(c) 立即停止非法开采自然资源，以便恢复政府权威和促成经济发展。

96. 独立专家建议中非稳定团采取下列措施：

(a) 建立一个小组，加强技术和财政支持，协调国家确定、通过和实施过渡时期司法战略的努力；

(b) 鼓励在政治对话中更多地考虑民间社会，并继续支持地方和平协议，并根据班吉民族和解论坛的决定确保这些倡议尊重人权；

(c) 加强中非稳定团文职部门在预防暴力和保护平民方面的工作，并加强记录违反和侵犯人权行为的工作；

(d) 加强人权领域的技术和财政援助，使民间社会、特别是人权组织、妇女和青年受益；

(e) 协助国家人权和基本自由委员会以及国家两性平等观察站推动赋权倡议。

97. 对国际社会，独立专家：

(a) 欢迎在保护平民方面所作的努力，鼓励国际社会继续团结一致，支持非洲和平与和解倡议，赞扬倡议的协调人，鼓励他们坚持尊重班吉民族和解论坛取得的进展，特别是就不尊重其承诺的武装团体所取得的进展；

(b) 请国际社会支持实施过渡司法战略，加强次区域合作和关于和平与安全的区域政策决定；

(c) 呼吁国际社会兑现对《国家恢复与建设和平计划》优先方案的认捐，并鼓励对中非共和国感兴趣的国际私营部门更多地投入执行赔偿的社会和经济措施；

(d) 鼓励国际社会继续长期为特别刑事法院提供资金，同时确保为 28 个普通法院提供必要的支持，并强烈敦促国际社会向在国际刑事法院审判 Jean-Pierre Bemba Gombo 框架内成立的受害者信托基金捐款；

(e) 敦促国际社会继续动员，以解决人道主义危机和 2017-2019 年人道主义应急计划的筹资问题；

(f) 建议国际社会继续调查联合国和非联合国国际部队的性剥削和性虐待案件，为受害者提供法律援助，并在合理时间内将肇事者绳之以法；

(g) 鼓励国际社会考虑是否可以制定一项关于保护中部非洲儿童的次区域行动计划和一项执行关于妇女、和平与安全问题的第 1325(2000)号决议的次区域行动计划；

(h) 欢迎组织西非经共体和中非经共同体国家元首和政府首脑联合首脑会议，呼吁国际社会加强对中非经共体的支持，以加强中非经共体在解决中非冲突方面的作用，加强南南合作，支持安全与发展，并启动关于跨境问题的双边和三方委员会，包括家畜迁移、贸易和区域投资；

(i) 建议国际社会继续处理中非共和国的人权状况问题。
