



## 人权事务委员会

## 关于刚果民主共和国第四次定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2017 年 10 月 16 日和 17 日举行的第 3414 次和第 3415 次会议 (CCPR/C/SR.3414 和 3415) 上审议了刚果民主共和国的第四次定期报告 (CCPR/C/COD/4)。委员会在 2017 年 11 月 6 日第 3444 次会议上通过了本结论性意见。

## A. 引言

2. 委员会欢迎刚果民主共和国的第四次定期报告和其中所载资料，但是对报告迟交长达七年感到遗憾。委员会赞赏有机会再次与缔约国高级别代表团开展建设性对话，讨论缔约国为执行《公约》规定而采取的措施。委员会感谢缔约国对问题清单 (CCPR/C/COD/Q/4) 提供书面补充资料 (CCPR/C/COD/Q/4/Add.1)，以及代表团作出书面回应。

## B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取以下立法和体制措施：

- (a) 通过 2009 年 1 月 10 日《儿童保护法案》；
- (b) 通过 2011 年 7 月 9 日《酷刑刑事定罪法案》；
- (c) 通过 2013 年 3 月 21 日有关国家人权委员会的设立、组织和运作的法案；
- (d) 通过 2016 年 7 月 15 日关于修订 1987 年《家庭法》的法案。

4. 委员会还欢迎缔约国批准或加入下列国际文书：

- (a) 《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任择议定书》，2010 年；
- (b) 《残疾人权利公约》及其《任择议定书》，2015 年。

\* 委员会第一二一届会议(2017 年 10 月 16 日至 11 月 10 日)通过。



## C. 关注的主要问题和建议

### 《公约》在国内法律制度中的适用性

5. 委员会注意到《宪法》第 215 条，该条规定条约的效力高于法律。然而，委员会重申其关切并遗憾地指出，缔约国没有举出任何案例，说明法院援引或适用了《公约》的规定。委员会还关切的是，有资料表明定期报告的编写几乎没有听取民间社会的意见(第二条)。

6. 缔约国应采取措施，提高法官、律师和检察官对《公约》及其第一项《任择议定书》的认识，从而确保国内法院考虑到并适用这两项文书的规定。缔约国应与民间社会举行基础广泛的公开协商，将其作为编写向委员会提交的报告和落实委员会建议的过程的一部分。

### 根据《任择议定书》所提意见

7. 委员会遗憾的是，缔约国对于按照《任择议定书》提交的来文一再不发表意见，不提供资料说明已通过的《意见》的落实情况，没有有效的机制和程序供提交人在法律上和实践中寻求全面落实《意见》(第二条)。

8. 缔约国应采取一切必要措施，建立适当的程序，充分落实委员会的《意见》，从而依照《公约》第二条第 3 款，确保《公约》规定的权利受到侵犯的人拥有有效的补救办法。

### 国家人权委员会

9. 委员会关切地注意到，国家人权委员会实际得到的预算拨款只达到法定水平的 30%，2017 年 3 月以来没有获得任何经费。同样令人担忧的是，委员会设在金沙萨，在全国其他地方不具备任何可以开展工作的区域办事处。委员会还关切的是，有报告显示国家人权委员会不被视为独立机构(第二条)。

10. 缔约国应确保实际上向国家人权委员会提供专门资源，使其有效行使职权。缔约国应确保该委员会在全国范围内拥有办事处和采取行动的有效手段，并采取一切必要步骤使该委员会符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)。

### 有罪不罚、有效补救和赔偿

11. 委员会注意到缔约国表示打算对侵犯人权行为进行调查，并注意到缔约国与国际刑事法院开展合作。然而，委员会依然关切的是，侵犯人权行为的责任人仍然得不到惩罚，这种有罪不罚现象助长国家人员和武装团体及民兵成员犯下更多的侵害行为。委员会还关切的是，受害者在获取有效补救和赔偿方面面临各种困难的阻碍(第二、第六和第七条)。

12. 缔约国应采取一切必要措施，结束侵犯人权责任人的有罪不罚现象，特别是最严重侵害行为的责任人，设立一个起诉以往侵害行为的过渡时期司法体系，系统开展迅速、公正、有效和彻底的调查，从而明确责任人的身份并加以起诉，对被判犯有此种侵害行为的人处以适当刑罚，同时确保受害者家庭能够获取有效补救和全面赔偿。缔约国还应继续与国际刑事法院合作。

## 不歧视

13. 委员会关切的是，有人指称，一些个人：(a) 因性取向或性别认同而遭受歧视和暴力；(b) 因性取向而受到《刑法》第 176 条(关于有悖公德的活动)的起诉。委员会注意到代表团口头提出的意见，但忆及委员会既尊重世界上文化和道德价值观的多样性，又认为这些价值观必须在享受人权方面始终服从于《公约》的普遍性和非歧视原则。委员会还关切的是，缔约国缺乏歧视和暴力侵害白化病人的报案的处理措施，并且没有全面的反歧视立法(第二、第六、第七、第十七和第二十六条)。

14. 缔约国应：(a) 采取有效措施，防止歧视和基于歧视的暴力行为，确保受害者获取充分赔偿；(b) 保障所有白化病人受到平等保护，可以平等享受《公约》权利；(c) 确保任何人不因性取向或性别认同而受到《刑法》第 176 条的起诉；(d) 制定全面立法，充分有效地保护人们在各领域免遭歧视，并广泛列明禁止的歧视理由，包括性取向和性别认同。

## 性别平等

15. 委员会关切的是，妇女在政治生活和公共生活中的代表人数较少，包括在各级政府和在司法体系中。其他仍然令人关切的问题有，性别成见持续存在，适用的某些习惯法规则使歧视妇女和伤害妇女的某些传统固化(第三、第七、第二十三、第二十五和第二十六条)。

16. 缔约国应采取消除性别歧视的步骤。缔约国尤其应采取一切必要措施：(a) 提高妇女参与公共生活的水平，特别是增加在政府最高级别和司法体系中的任职人数；(b) 加强面向公众的教育和宣传倡议，包括传统领袖在内，从而遏制歧视妇女和伤害妇女的传统做法，消除妇女从属于男性以及妇女和男性在家庭和社会中各自的角色和责任的性别成见。

## 家庭暴力

17. 委员会关切的是，顽固存在容忍家庭暴力的社会文化传统，缔约国没有防止和惩治此类暴力(包括婚内强奸)的法律框架(第二、第三、第六、第七、第二十三和第二十六条)。

18. 缔约国应加强努力，防止和打击一切形式的家庭暴力侵害妇女行为。为此，缔约国应：(a) 制定妥善保护妇女免受家庭暴力的立法，包括将家庭暴力和婚内强奸定为刑事犯罪等措施；(b) 在全国范围内开展面向国家官员的宣传倡议和培训活动，特别面向法官、检察官、警察和医疗及其辅助人员，从而确保他们在所有家庭暴力案件中有效应对。

## 性暴力

19. 委员会注意到缔约国遏制性暴力的努力，但对缔约国内冲突地区内外一直存在性暴力现象仍感到关切。委员会尤其关切的是，武装团体以及近年来刚果民主共和国武装部队继续在冲突地区将性暴力用作战争工具。令人关切的还有，有报告称受害者难以获取法律服务，他们受到社会污名化、害怕报复和诱使接受了等多种因素的阻碍，无法提出申诉或继续对侵害者的诉讼程序(第二、第三、第七和第二十六条)。

20. 缔约国应采取一切必要措施，以确保：(a) 所有性暴力案件均得到调查，责任人受到起诉，认定有罪后受到惩治；(b) 受害者得到身体和心理社会方面的帮扶，包括通过性暴力受害者赔偿基金，该措施应尽早投入运作；(c) 采取方便受害者获取法律服务的步骤。

#### 自愿终止妊娠

21. 委员会注意到：(a) 1970年4月30日第70-158号条例具体规定了为保护妇女生命可终止妊娠的医学伦理规则；(b) 代表团说，法官在强奸案件中可授权自愿终止妊娠，但在该国某些地方，人们难以提请法官裁决以获取此类授权。然而，委员会仍然关切的是，《刑法》第165和第166条把自愿终止妊娠定为刑事犯罪，导致妇女和女童在生命和健康面临风险的情况下采用不安全堕胎。委员会还关切的是，代表团在发言中说，该国几乎没有采取切实行动以保护采用不安全堕胎的妇女和女童的权利(第三、第六、第七、第十七和第二十六条)。

22. 缔约国应修订立法，以期确保怀孕妇女和女童的生命或健康面临危险时，或者妊娠继续会造成很大痛苦或苦难、特别是在怀孕由强奸或乱伦所致或妊娠不可行的情况下，她们可有效获取安全合法的堕胎服务。缔约国还应确保求助于堕胎的妇女和女童以及对她们给予治疗的医生不受刑事处罚，因为正是由于这种刑罚的存在，妇女和女童才被迫求助于不安全的堕胎。缔约国还应落实相关政策，宣传和遏制对堕胎的妇女和女童的污名化现象，应确保所有妇女和女童均有机会获取适当和可负担的避孕及生殖健康服务。

#### 死刑

23. 委员会欢迎缔约国遵守事实上暂停死刑的做法，2003年以来未执行死刑的情况即可说明这一点；但委员会仍然关切的是：(a) 缔约国仍然作出死刑判决；(b) 死囚人数众多(第六条)。

24. 缔约国应考虑启动旨在废除死刑的政治和立法进程，并开展促进这一目标的宣传倡导努力和运动。缔约国还应改判当前死刑犯的判决，考虑加入《旨在废除死刑的公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》。

#### 冲突地区和保护平民

25. 委员会关切的是，有报告称在多个武装团体和民兵活跃的冲突地区，平民继续遭受强奸、酷刑和法外处决等严重侵犯人权行为。委员会还关切的是，有报告称许多此类侵害行为是由国家人员实施的，已造成大量人口流离失所。在此方面，缔约国用于处理境内流离失所人员处境的立法和监管框架不足，这令人不安(第二、第六、第七、第九和第十二条)。

26. 缔约国应采取的措施：(a) 确保国家人员，特别是武装部队向遭受第三方等实施的严重暴行的受害者提供应有的保护，国家人员不得实施侵犯人权行为，并采取一切必要预防措施，避免在进攻行动中伤害平民；(b) 按照《关于国内流离失所者问题的指导原则》等国际标准，制定并通过帮助和保护境内流离失所者的法律框架和国家战略；(c) 为流离失所者可持续解决方案创造有利条件，包括促进其自愿安全返乡。

## 开赛省局势

27. 委员会关切的是，开赛冲突造成 130 万人成为境内流离失所者，3 万人逃往安哥拉，成为难民。委员会遗憾的是，该地区据说发生了多起暴行，包括法外处决、酷刑、残伤肢体、强奸和性暴力，摧毁房屋、学校、礼拜场所和国家基础设施，以及招募和使用儿童兵；委员会指出，这些行为性质和规模可能使其构成国际罪行。委员会注意到缔约国提供的努力保护开赛省平民的资料，但感到关切的是，有人指称安全部队、附属武装团体和反政府民兵出于族裔动机而对平民实施严重的大规模侵犯人权行为。委员会还感到遗憾的是，联合国专家 Michael Sharp 和 Zaida Catalán 及四名来自刚果民主共和国的助手在出差调查开赛中部地区的侵害行为过程中遇害(第二、第六、第七、第九、第十二和第二十七条)。

28. 缔约国应：(a) 开展迅速、透明和独立的调查，从而查证国家人员和武装团体成员据称在开赛省犯下侵犯和践踏人权行为的事实和情况；(b) 着手解散被怀疑实施了侵害行为的民兵和亲政府的武装团体，并解除其武装；(c) 确保部署在该地区的国防和安全部队人员得到保护平民的妥善培训和装备，不曾参与严重侵犯人权行为；(d) 与所有联合国实体充分合作，尤其与联合国人权事务联合办事处和人权理事会 2017 年 6 月 23 日第 35/33 号决议授权的国际专家小组合作，该小组负责查明开赛地区据称的侵犯人权和违反国际人道主义法的相关事实和情况。

## 法外处决

29. 委员会关切的是，有报告称在缔约国内，武装团体和警察及安全部队继续实施法外处决。在此方面，委员会对没有收到关于以下情况的具体资料感到遗憾：(a) 与 2016 年 9 月 19 日至 21 日、2016 年 12 月 19 日和 20 日示威活动相关，以及与 2013 年 11 月 15 日 Likofi 行动相关的法外处决的调查情况；(b) 2015 年 3 月发现的金沙萨马鲁古乱葬坑的调查情况(第二、第六和第七条)。

30. 缔约国应：(a) 系统地对报告的法外处决案件开展迅速、公正和有效的调查，包括警察和安全部队成员实施的法外处决；查明责任人身份，将其绳之以法；(b) 采取防止此类处决的一切必要措施，查明事实，并向受害者家庭提供充分赔偿。

## 酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇

31. 委员会关切的是，有报告称虽然 2011 年 7 月 9 日第 11/08 号法案作出相关规定，但拘留场所记录的死亡情况达到令人担忧的程度，这是由国家人员实施的酷刑和虐待行为造成的。委员会还关切地注意到实施酷刑行为的人很少受到起诉，感到遗憾的是委员会没有得到详细资料，不了解该法律生效以来已开展的酷刑行为调查的数量和定罪情况(第二和第七条)。

32. 缔约国应：(a) 加强对司法、国防和安全部门官员的培训，尤其应就 2011 年 7 月 9 日第 11/08 号法案开展培训；(b) 确保据称警察、安全和国防部队成员实施的酷刑和虐待行为受到彻底调查；嫌疑责任人受到起诉，认定有罪后受到依法惩治；确保受害者获得赔偿，向其提供康复服务等其他措施；(c) 根据《禁止酷刑公约任择议定书》建立一个独立的预防酷刑国家机制。

## 监狱状况

33. 委员会关切的是，缔约国几乎所有监狱设施的拘留条件都很恶劣，特别是监狱的过度拥挤状况严重，审前羁押的囚犯所占比例很大。此外，委员会关切的还有：(a) 囚犯的保健、个人卫生和食品状况不达标，导致拘留期间发生大量死亡情况；(b) 没有将未受审的囚犯与已定罪的囚犯分别关押；(c) 有报告称监狱工作人员的数量不足，培训不良(第六、第七和第十条)。

34. 缔约国应立即采取步骤：(a) 按照《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)，改善囚犯的生活条件和待遇，包括为囚犯提供适当的医护，并将囚犯分类关押；(b) 解决监狱过度拥挤问题，包括执行使用非拘留措施的政策；(c) 翻修现有拘留所和建设新的拘留所；(d) 对全国司法官员和监狱工作人员开展培训活动。

## 任意逮捕

35. 委员会依然关切的是，一些任意拘留和秘密拘留的报案称，国家人员(特别是国家情报局和军事情报部门)把相关人员关押在非官方拘留场所，此类场所不受任何类型的监督，包括司法监督。委员会还关切的是：(a) 有大量人员被审前羁押；(b) 尽管《刑事诉讼法》有相关规定，但审前羁押依然是惯常做法，而不是例外情况；(c) 被拘留者根据《公约》第九条享有的权利经常受到侵犯，包括知悉被捕理由的权利和聘请律师的权利(第二、第九、第六、第七、第十和第十六条)。

36. 缔约国应：(a) 禁止秘密拘留；(b) 停止赋予国家情报局和军事情报部门实施逮捕的权力；(c) 关闭所有秘密拘留设施，释放所有仍然在押的被拘留者，并且承认他们获取有效补救和充分赔偿的权利；(d) 采取措施，处理被审前羁押多年的人员的情况；(e) 系统确保被警察羁押或审前羁押的人员知悉其各项权利，确保上述基本法律保障措施得到尊重，特别是聘请律师的权利。

## 司法行政和军事法院

37. 委员会注意到，刚果民主共和国面积广阔，在国内开展主要由国际机构资助的流动庭审；但委员会关切的是，法官数量不足，法院系统的地域覆盖不均，这实际上造成一些公民无法诉诸司法。令人不安的还有，获取法律援助的机会取决于当局是否颁发贫困证明，有大量囚犯从拘留设施中逃脱。委员会注意到第13/011-B号组织法，但感到遗憾的是，一些平民实施的犯罪案件和涉及严重侵犯人权行为的案件依然由军事法院审理(第二和第十四条)。

38. 缔约国应：(a) 划拨必要的人力和财政资源，使司法系统能够妥善运转；(b) 加强相关措施，确保人人均可诉诸司法，包括对流动司法系统进行投入；(c) 确保没有任何间接障碍阻碍诉诸法律援助机制；(d) 采取一切适当措施，防止和减少监狱逃脱情况；(e) 确保军事法院不审理平民，改革立法框架，确保只有普通法院才有权审理涉及严重侵犯人权的案件。

## 言论自由

39. 委员会关切的是，刚果民主共和国境内的公共空间因暂停社交媒体、停播电视节目和干扰电台广播等情况而被关闭。委员会注意到缔约国提供的资料，但

仍感关注的是，2016年11月12日部长令限制了外国媒体在国内广播的能力，1963年12月16日第300号政令法被保留下来，该法规定了新闻罪和侮辱国家元首罪的刑事责任。委员会还对以下指控表示关切：(a) 当局为了阻止记者报道2016年9月的事件而拘留记者；(b) 媒体专业人员、人权维护者和政治反对派受到司法骚扰、威胁和暴行(第六、第七、第九、第十九、第二十一、第二十二和第二十五条)。

40. 缔约国应：(a) 采取必要的立法措施，确保对行使言论自由实施的任何限制均须遵守《公约》的严格要求；(b) 确保高级视听传媒委员会公正独立地行使职权；(c) 取消新闻罪和侮辱国家元首罪；(d) 对骚扰、威胁或恐吓记者、政治反对派和人权维护者的责任人进行调查、起诉和定罪；(e) 确保2011年6月13日设立的保护人权科完全有效且独立，采取包括立法在内的必要措施，确保人人均有权(单独及与他人结合)保护和促进人权。

### 和平集会权

41. 委员会关切地注意到，虽然按照《宪法》第25和第26条的规定，游行活动事先通知当局后即可举行，但立法框架尚未统一，当局可按照现行法律要求必须获得事先批准。尤其令人关切的是，有人指称支持政治反对派的游行活动一概不准，但支持政府的游行活动往往获准(第二和第二十一条)。

42. 缔约国应：(a) 使立法框架与2006年《宪法》第24和第25条统一；(b) 剥夺个人和平集会自由权的措施如没有符合《公约》规定的正当理由，则应避免。

### 过度使用武力

43. 委员会关切的是，有人指称警察和安全官员为了驱散游行示威过度使用武力，在某些情况下造成死伤，例如2016年9月19日和21日以及2016年12月19日和20日发生的示威(第六、第七、第十九、第二十一和第二十五条)。

44. 缔约国应确保及时、公正、有效地调查所有过度使用武力的事件，将责任人绳之以法。还应采取措施，有效防止和消除一切形式的执法和安全官员过度使用武力的行为，包括对此类人员进行使用武力的培训，同时适当考虑《执法人员使用武力和火器的基本原则》。

### 儿童保护和童工问题

45. 委员会特别回顾儿童权利委员会近期的结论性意见(CRC/C/COD/CO/3-5)，感到关切的是，街头有大量儿童容易受到各种形式的虐待，人们对那些被控拥有巫术的儿童怀有某些看法。委员会还对以下情况的关切：(a) 儿童大规模卷入武装冲突；(b) 缔约国内的出生登记率较低；(c) 儿童遭受经济剥削的情况顽固存在，包括在矿业部门中(第六、第七、第八、第十六和第二十四条)。

46. 缔约国应采取必要步骤，从而：(a) 保护没有家人的儿童免受各种形式的虐待，包括加强儿童监护方案，加强特别针对宗教领袖及父母的宣传努力，把指控儿童拥有巫术、对其进行迫害的行为定为刑事犯罪；(b) 结束儿童卷入武装冲突的现象，把招募年龄不满18岁的人的行为定为刑事犯罪；(c) 为出生登记提供便利，包括提高公众认识，方便和扩大前往民事登记处的机会；(d) 消除一切形式的剥削童工现象，特别是采掘业中的现象。

### 参与公共事务和选举

47. 委员会关切的是，有报告称全国独立选举委员会推迟了选民登记工作，尤其在开赛省，2016年12月31日关于在2017年12月31日之前举行总统、立法和省级选举的协议也推迟执行。委员会还关切的是，反对派和总统选举候选人遭到恐吓，他们的基本自由受到侵犯(第二十五条)。

48. 缔约国应：(a) 与所有利益攸关方合作商定选举时间安排，争取尽早举行自由、和平和公平的选举；(b) 尊重每个公民参与公共事务的宪法权利；(c) 停止恐吓反对派和总统选举候选人、侵犯其《公约》权利的行为，采取必要措施以确保这些人得到有效保护。

### 土著人民权利

49. 委员会关切的是：(a) 俾格米社群总体上处于不安全和脆弱的处境；(b) 有报告称这些社群受到歧视，特别是在保健和教育领域；(c) 缔约国的立场是，土著人民在立法中被归入“地方社区”一类，特别是在《林业法》中。委员会还对迟迟不通过土著人民权利方面的法律表示关切。委员会感到遗憾的是，坦噶尼喀省的俾格米社群遭受严重的侵犯人权行为，被迫流离失所，缔约国没有采取果断行动以恢复和平并确保暴行的责任人受到应有惩治(第二、第六、第七、第十二、第二十六和第二十七条)。

50. 缔约国应：(a) 开展调查工作，从而起诉并在相关情况下惩治在坦噶尼喀省冲突中犯有罪行的责任人，保护流离失所人口并确保其安全返乡；(b) 依照《公约》第二十七条，改变缔约国对土著人民国内地位的立场，通过保护土著人民权利的立法；(c) 在采取或执行任何可能对俾格米社群生活方式、获取传统领地或其文化造成实质影响的措施前，确保事先与其协商，从而取得其自由知情同意；(d) 采取立法和实际措施，遏制歧视俾格米社群的现象。

## D. 传播和后续行动

51. 缔约国应广泛传播《公约》、第四次定期报告、对委员会问题清单的书面答复和本结论性意见，以提高司法、立法和行政部门以及在缔约国开展活动的民间社会团体和非政府组织及广大公众对《公约》所载权利的认识。缔约国应确保将定期报告、书面答复和本结论性意见译成缔约国内使用的主要书面语言。

52. 根据委员会议事规则第71条第5款，缔约国应在本结论性意见通过后两年内，即在2019年11月10日前提供资料，说明委员会在上文第20段(性暴力)、第28段(开赛省局势)和第48段(参与公共事务和选举)中所提意见的落实情况。

53. 委员会请缔约国在2021年11月10日之前提交下一次定期报告，并在其中列入最新的具体资料，说明委员会在本结论性意见中所提各项建议的落实情况以及整部《公约》的执行情况。委员会还请缔约国在编写报告时广泛征求在缔约国开展活动的民间社会团体和非政府组织的意见。根据大会第68/268号决议，报告字数应限制在21,200字以内。此外，委员会请缔约国在2018年11月10日前对使用简化报告程序表示同意，委员会将根据该程序在缔约国提交报告前向其发送一份问题清单。缔约国对这一问题清单的答复将构成其根据《公约》第四十条提交的下一期定期报告。