



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2000/41
10 February 2000
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十六届会议
临时议程项目 9

在世界任何地区人权和基本自由 遭受侵犯的问题

特别代表米歇尔·穆萨利先生根据
委员会第 1999/20 号决议提交的
卢旺达人权情况报告

目 录

<u>章 次</u>	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
内容提要		3
一、导 言	1 - 3	6
二、特别代表的访问	4 - 7	6
三、特别代表的一般性意见	8 - 24	7
四、与人权事务高级专员的合作	25 - 27	10
五、西北部的安全和难民的遣返	28 - 44	11
六、建立民主	45 - 53	14
七、民间团体与人权	54 - 91	16
八、卢旺达监狱中的危机	92 - 133	23
九、司法系统	134 - 147	29
十、加卡卡	148 - 168	32
十一、国际刑事法庭	169 - 179	35
十二、和 解	180 - 185	37
十三、帮助幸存者	186 - 193	38
十四、经济和社会权利	194 - 216	39
十五、结论和意见	217 - 241	43

内 容 提 要

特别代表根据委员会第 1999/20 号决议忆及他的授权，于 1999 年 4 次访问卢旺达。他的授权是“就卢旺达境内人权情况提出建议，促进全国人权委员会的建立及其独立有效地行使职能，并就在人权方面向卢旺达政府提供技术援助的适当情况提出建议”。因此，尽管授权没有要求他监测卢旺达境内的人权情况，但只要看来重要和有必要，他还是提出了他的意见和建议。他的主要意见和建议可概述如下。

一般性意见。特别代表深感满意的是，卢旺达正在走出种族灭绝的阴影，正在为向民主过渡奠定基础。政府正在努力根除种族标志，推动和解，这一点也值得赞赏。但是，在卢旺达，尚未形成一种完整的人权氛围。区域危机仍然影响到卢旺达，令人极为忧虑，因为该区域冲突不断，使人们产生一种严重的不安全和恐惧感，阻碍和解和增进人权方面的努力。

联合国与卢旺达之间的合作。特别代表感到高兴的是，联合国系统对卢旺达境内人权的支持日益加强。他盛赞人权事务高级专员迄今为止向卢旺达全国人权委员会提供的援助。希望因此而迅速签订新的谅解备忘录，为进一步的技术合作项目开凿道路。还希望开发署向卢旺达提供更多的资源，以落实本报告的有些建议。

西北部安全与难民遣返。1999 年，卢旺达西北部的安全情况显著改善，因此关于卢旺达武装部队滥用武力的指称也相应减少。但由于缺少服务，尽管有了几次好收成，仍有 150,000 人处境脆弱。去年有约 32,000 名难民从刚果民主共和国返回。没有报告说难民受到有组织的报复或胁迫，但这并不降低卢旺达人权小组监测的必要性。有些人权小组报告说，在西北部，平民被迫应征参加武装部队。他们还指出当地防卫部队纪律日益涣散，全卢旺达各社区正在组建这种防御部队。

民间团体和人权。民间团体是特别代表报告中的重点。他感到满意的是，全国人权委员会正在已能够在全国充当人权方面的体制核心。他支持全国人权委员会努力确定符合现实的优先事项，并与捐助方合作，争取充足的资源和额外资金。

卢旺达的人权团体正在从困难时期恢复。但是，它们需要大量的支持，它们仍然完全依赖外国捐助方。特别代表建议双方将重点放在加强这些团体的监测、宣

传和行政能力上。卢旺达当局可采取切合实际的措施，建立有利的法律环境，以从中协助。关于非政府组织登记的新法律也必须要允许非政府组织具有最大的灵活性和独立性。

卢旺达监狱中的危机。今年的报告十分注意拘留问题。难以理解的是，经过五年的过渡，监狱和社区拘留中心(土牢)中仍然关满了约 120,000 名被拘留者，许多人没有受到指控。特别代表高兴地报告：他看到有可能解决这一危险问题。内政部去年接管监狱后，采取了一系列果敢的措施，改善监狱管理，培训狱守，扩大囚犯的社区服务。全国 154 个土牢的条件较差，因为土牢是临时性，没有服务。内政部也将接管这些土牢，但需要有粮食和卫生的预算。总的来说，条件仍然无法令人接受，特别报告员促请当局加速释放老年人、慢性病者、孕妇和儿童。特别代表自己的调查结果表明，如果预先与各社区磋商，是可以释放更多的人的。

特别代表满意地看到了国际非政府组织更多的参与解决土牢问题的趋势，但总的来说，政府捐助方仍然不愿介入。特别代表强烈呼吁捐助方审查这种政策，将监狱作为卢旺达负担过重的司法制度的组成部分来处理。否则，监狱将仍然是恶习及阻碍和解的一种彰明较著的象征。

司法系统——加卡卡。为了加速审判，加快释放，查明仍然逍遥法外的灭绝种族罪犯，让卢旺达全体人民参加废除法不治罪的司法程序，推动和解，当局不久将根据卢旺达各族被称为加卡卡的传统司法建立一种制度。审判可能尽早在 6 月份开始，涉及的被拘留者多达 100,000 名。特别代表赞扬这项果敢的提议。同时他注意到在加卡卡的后勤及其是否符合国际法律标准方面提出了一些引人关注的问题。特别代表认为，在尽量减少这种危险方面还需要尽很大的力。他特别建议，先在少数地位启动加卡卡，以检验是否切合实际。但是，这种举措必须要得到捐助方的巨大支持，以免对它们的怀疑成为现实。特别代表希望国际上对加卡卡的支持得到协调，并在整个司法的范围内予以讨论。

和解。卢旺达人现在承认和解必须是一种名副其实的全国性目标，政府因此于去年建立了一个全国团结与和解委员会。该委员会建树很快，在基层发动全国性对话；特别代表呼吁捐助方支持他的工作。他还赞扬各种背景的卢旺达人努力地努力将过去抛在身后，学着共处。

帮助幸存者。帮助卢旺达种族灭绝的幸存者，在道义和实际意义上都有着充足的理由；特别代表不安地报告有许多人感到被国际社会遗弃。他呼吁捐助方扩大想象力，增加援助。一种可能性是提供新的资金，以便在法律上使种族灭绝案中的民事权利请求者得到赔偿。还有一种可能性是向幸存者团体供资，将死者的名字汇编，这是一种最起码的纪念形式。他还支持那种放出囚犯从事社区服务工作的主动行动。这些悔罪行为促进和解和囚犯的身体状况。

社会和经济权利——儿童。卢旺达儿童身受种族灭绝之害，幸存者仍然创伤累累。但现在不能紧盯着种族灭绝，而是要将目光放远一点，要了解卢旺达儿童/艾滋病毒艾滋病造成的孤儿、受性暴力之害的儿童；街头打工的儿童的更广泛的需求。这些儿童的需要可以从保护和儿童的权利的角度来看，这突出了《儿童权利公约》的价值。卢旺达于 1991 年批准该《公约》，但过了五年后仍未提交《公约》落实情况的第二次报告。儿童基金会正在敦促政府从事这项重要工作。儿童基金会还希望就若干新起草的法律或部分起草的法律采取有力的行动。

社会和经济权利——村庄化。卢旺达正在进行土地和定居问题的激烈辩论。卢旺达的土地压力越来越重，政府认为，将卢旺达人重新分组安排在村定居点，将更有利于他们获得基本服务。从上述各种因素中产生了分支为“伊米杜古杜”，即村庄化的集体重新定居的远大政策。有人担心可能会发生强迫的情况。特别代表特派团访问了全国各地区的三个村庄。特派团发现，虽然可能发生某种强迫的情况，但更大的问题是缺乏服务。如果事先能保证有适当的服务，许多定居者是非常乐意接受新房屋的。因此，他鼓励政府与捐助方制定一项联合方案，加强现有村庄的服务，在全国开展新的试验点。选址的工作可以让给新选出的发展委员会去作。

和平、安全、经济发展和人权。这些是人类社会的基本要求，相互关联。如果不保证所有人的和平、安全和经济发展，人权的种籽是不会在任何国家、任何地区真正扎根的。对于种族灭绝过后的卢旺达，这一点意义尤为重大。因此，对于当前影响非洲大湖地区各国的冲突来说，找到一种全面的区域解决办法是至关重要的。特别代表呼吁该区域各国、非洲国家组织和联合国采用一切可能的途径，保证所有有关国家就持久全面的和平达成协议，该地区的所有人民得到安全，并有适当的途径保证他们的经济发展和繁荣。

一、导 言

1. 联合国人权委员会第 1999/20 号决议决定将特别代表的任期再延长一年¹ 并请他向大会第五十四届会议和委员会第五十六届会议提交报告。特别是，委员会鼓励全国人权委员会在特别代表的协助下举办一次制定促进和加强保护卢旺达人权的行动计划的圆桌会议，促请卢旺达政府与特别代表合作，为这次会议提供便利，并呼吁国际社会提供一切必要的援助(第 27 段)。委员会还呼吁特别代表与卢旺达政府、全国人权委员会以及所有有关的国家机构之间在全国人权委员会如何行使职能方面经常举行密切磋商(第 33 段)。委员会第 1999/20 号决议第 30 段赞扬全国团结与和解委员会的建立，并促请国际社会给予支持，使委员会能够实现目标。本报告是按照第 1999/20 号决议提交的。它是特别代表按授权提交的第六份报告。

2. 特别代表希望强调，这项授权没有要他监测侵犯人权的情况，更确切地说，授权要他提供人权方面的总体情况，并就如何提高卢旺达人权机构和民间团体的能力提出建议，当然这些机构和团体的任务将包括监测。如果特别报告员认为重要和有用，他就对卢旺达人权方面的棘手问题提出自己的意见。

3. 特别代表在履行任务时根据三个基本考虑：(a) 努力充分理解 1994 年以来影响卢旺达社会的种族灭绝过后的创伤；(b) 努力帮助和鼓励卢旺达及其全体人民努力从这次悲剧中恢复过来；(c) 在提出解决人权领域的实际问题的建议时尽量客观和有建设性。

二、特别代表的访问

4. 特别代表根据他的任务目标于 1999 年 4 次访问卢旺达。他每次访问都由一名特别助理和人权事务高级专员办事处(人权署)卢旺达问题案头干事陪同前往。他于今年 1 月再度前往卢旺达。特别代表希望对他的特别助理 Iain Guest 先生表示

¹ 特别代表的授权载于 1997 年 4 月 16 日第 1997/66 号决议，即“就如何改善卢旺达的人权情况提出建议，帮助在卢旺达建立独立的全国人权委员会，使其有效地开展工作，[并]就适合于在人权领域向卢旺达政府提供技术援助的情况提出建议”(第 20 段)。

深切地感谢。Iain Guest 先生在编写本报告中给了他极大的帮助，他也要深切感谢人权署，特别是案头干事给他的支持。

5. 特别代表还要深切感谢大不列颠及北爱尔兰联合王国政府对他履行任务给予的支持。此外，他还要感谢联合国驻地协调员和联合国开发计划署(开发署)卢旺达驻地代表以及该办事处的全体职员，他们每一次都对他和他的小组提供了极为宝贵的支持。

6. 在编写本报告的 5 次访问期间收集资料时，与卢旺达社会各阶层的大量人士举行了广泛的会议，如政府各部门、民间团体、外交使团成员、联合国机构成员以及国内国际的非政府组织等。参加会议的人有：国民议会议长、最高法院院长、前后三名外交部长、司法部长及其常任秘书、现任和前任性别和妇女发展部长、总统办公室国务部长、社会事务部长、副总统特别顾问、内政部长及其常任秘书、检察长、军事公诉人、卢旺达律师协会会长、当地各人权非政府组织，特别是人权联盟和协会委员会(人联人协会)、促进和捍卫卢旺达人权联盟(人权联盟)、卢旺达捍卫人权协会(人权协会)、促进和平自愿者协会(和平协会)、卢旺达捍卫人权和自由协会(人权自由协会)、Kanyarwanda 和大湖地区人民权利联盟(人民权利联盟)等非政府组织的主席、无国界律师组织的代表、全国人权委员会会长及其所有会员、全国团结与和解委员会主席和执行秘书。

7. 特别报告员和他的同事为了编写本报告走访了卢旺达的许多地方。他们在西北部的鲁亨盖利省和吉塞尼省会晤了一些官员和返回的难民。他们访问了基本古省和乌姆塔拉省新建的定居村(伊米杜古杜)。他们还访问了布塔雷省和基加利农村省的两所监狱、Gitagata 的儿童拘留中心和若干部族拘留中心(土牢)。

三、特别代表的一般性意见

A. 过渡期

8. 特别报告员感到满意的是，能够报告说卢旺达正在走出种族灭绝的阴影。尽管绝不能忘记这种骇人听闻的罪行，但卢旺达人民正在采取积极步骤，保证它不再阻碍他们民族的发展。本报告要说明的是，在这样一个国家，信心在增加，民主社会的基础在建立。如卢旺达政府所承认的那样，在这种情况下还必须确立

人权的中心地位。一名政府部长在会见特别报告员时说人权是政府的“存在理由”。

9. 局势的紧急情况在缓解，随之出现的是一种新的挑战，预示卢旺达能与它的国际朋友建立新关系。双边捐助方现在不讨论援助了，而是在讨论合作关系，因为它们认识到合作需要双方承担责任。

10. 联合国系统在这个过渡期还要为卢旺达作出许多努力。1994 年来，联合国与卢旺达的关系紧张，但特别代表希望，1999 年 12 月 15 日发表了《关于 1994 年卢旺达种族灭绝期间联合国行动的独立调查报告》(亦称《卡尔森调查》)后，将开始一个新的起点。联合国未能防止，后来也未能制止种族灭绝，联合国勇敢地承认了这一点，但承认后必须要提供具体的支持。一开始可作的是，如《独立调查》建议的那样为向种族灭绝幸存者提供赔偿作出贡献。

奠定民主的基础

11. 自从特别代表上次向委员会提交报告(E/CN.4/1999/33)以来，卢旺达国民议会将从种族灭绝过渡到民主的期限又延长了四年。特别代表感到有义务说，在这一延长期，国际社会将密切注视政府采取的努力。

12. 在这方面，特别报告员高兴地注意到去年有若干积极的发展，其中包括地方选举成功，建立两个新的委员会(一个是关于人权的，另一个是关于民族团结与和解的)，在起草新宪法方面跨出了第一步，新制定了关于使民警专业化的法律，修订 1991 年新闻法，通过允许妇女继承财产的法律，对廉政的承诺日益加强(表现在若干监狱管理人员因被控腐败而被捕)，议会对政府各方面的监督越来越有效，为加快对种族灭绝的审判而提出采用传统司法(加卡卡)。总起来看，这些主动行动显而易见地表明卢旺达正在走向民主与和解。

建立一种人权的文化

13. 卢旺达在人权方面尽管有所进展，但尚没有建立一种充分的人权“文化”。要达到这一点，首先必须要开展对话和辩论，要对话，就要求卢旺达人权团体经常提供精确的资料。特别代表感到满意的是，这些团体正在走出不自信和无组织的阶段。应鼓励它们与卢旺达民间社会的其他伙伴合作，全面地监测人权

情况。但这样做必须要加强它们的管理能力。它们还应利用 1999 年 5 月新建的独立的全国人权委员会。该委员会的 7 名成员已经在采取努力，满足民间社会对他们的高度期望。

在结构上对人权的挑战

14. 再向远一点看，卢旺达在人权方面面临着一系列的结构问题。其一是移徙自由。卢旺达人实行一种强制性登记和身份证制度，使他们与自己的社区联成一体。这是限制移徙自由的。如 1998 年世界银行关于卢旺达贫困问题报告所证明的那样，这也阻碍劳力市场的灵活性和经济发展。

15. 发表意见和言论自由与新闻自由相关联。媒界尽管仍然没有消除人们对它帮助纵容种族灭绝的看法，但它对保证透明度的重要性是不容置疑的。本报告载有关于如何在确保媒界负责任的同时消除一些它发挥有效作用的障碍问题所发表的若干意见。

变化中的态度

16. 特别代表要赞扬政府努力消除过去被证明破坏力很强的种族紧张局势。种族标志已经从身份卡上取消；政府的关键职位在各少数民族之间分摊；以前的军队(前卢旺达武装部队)中有数千名士兵被编入本国军队。全国团结与和解委员会正在带头努力从社区生活中抹去族裔意识。

17. 这些步骤值得赞扬，但要改变卢旺达社会，还要作出更多的努力。许多人谈到了“盲从的问题”策划 1994 年大屠杀的人利用了这一点。解决这个问题的良方是社区一级的独立精神。各种公民协会，特别是从事人权工作的协会，正在开始表明一种方向，它们利用的是帮助卢旺达人摆脱种族灭绝影响的恢复力。

区域方面

18. 卢旺达的人权问题与整个大湖区的安全有着千丝万缕的关系。从传统上讲，卢旺达邻国的紧张局势影响到卢旺达境内，发生叛乱分子的侵入或者当局的镇压。

19. 特别报告员感到关注的是，布隆迪的局势恶化，国内极端分子的力量明显加强。他也深为关注，据报告，卢旺达帮派民兵或(interahamwe)在某些非洲国家接受训练并得到武器。只要帮派民兵仍然被看作是一种威胁，就很难保证卢旺达部队撤出刚果民主共和国。

20. 1999 年 7 月 10 日在鲁萨卡签署和平协议，各对立集团继而于 9 月初签署该协议，这是结束刚果民主共和国同胞相残的重要一步。和平进程一直不平坦，但在刚果民主共和国部署了一些军事观察员，并为和平进程任命了一名受人敬重的国际人士予以协助。联合国安全理事会将于 1 月 26 日举行特别会议，将进一步集中努力确保和平。

21. 在该区域紧张局势的根源中，特别代表要请大家注意因政治动机而拒给国籍的恶劣倾向。这既违背国际法，又会引发难民流。这个问题必须要提到和平谈判的日程上，决不能动摇。

22. 特别代表还要赞扬民间团体最近在支持区域和平努力方面所从事的工作。这些工作包括在基加利由大湖区人民权利联盟(人民权利联盟)主办的一次国籍问题会议；卢旺达巴特瓦人召集的该区域土著人非政府组织会议；在基加利由布隆迪、坦桑尼亚、刚果民主共和国、乌干达和肯尼亚等国的非政府组织一起召开的人权教育问题圆桌会议。另一个重要发展是，由民间社会的妇女组成的卢旺达鲁萨卡和平进程妇女委员会于 12 月在基加利举行第一次会议。该委员会将在美国政府的支持下于 2 月份在华盛顿再次举行会议。

23. 这种主动行动采用人权来打破不信任，在区域建立民间社会各组成部分的联系。它们通过这样作支持和平进程。特别代表赞扬这些组织者以及提供支持的捐助方。

24. 总之，他重申他一直关注的问题：即在非洲大湖区，包括在卢旺达增进和遵守人权，只有找到长期解决该地区冲突的区域办法，才能长期实现。

四、与人权事务高级专员办事处的合作

25. 特别代表高兴地观察到并支持人权事务高级专员与卢旺达政府为保障人权在卢旺达的重要地位而采取的步骤。正如将要重新提到的那样，特别代表强调了联合国卢旺达人权实地行动团(卢旺达人权行动团)离开所造成的严重问题。双方

都承认他们没有能力就“监测”国内的人权问题达成协议。但是他们同意必须更加重视能力建设、技术合作、培训和教育。²

26. 特别代表要高兴地报告，通过一次没有中断的对话，高级专员采取了具体措施。这些措施包括支持在斯特拉斯堡培训全国人权委员会成员，委员会成功地在基加利举行了一次圆桌会议(1999年10月12-16日)。特别代表希望双方不久将商定一项新的谅解备忘录，为进一步的技术合作项目开辟道路。

27. 在这方面，他还要强调，卢旺达完全可以得益于落实1998年人权署与联合国开发计划署(开发署)之间的全球备忘录。本报告的许多提议需要联合国系统在卢旺达采取后续行动，并予以落实和监督，所有这些极其自然地落到开发署身上。但是，直到编写本报告为止，开发署司法和人权股的组成只有一名国际职员。该股可发挥的作用在下文关于建议的一节叙述。

五、西北部的安全和难民的遣返

安 全

28. 1994年来，安全问题一直是卢旺达人权之关键。首先，如上所述，该区域的安全与卢旺达的人权有着直接的联系。1999年，刚果民主共和国东部的战斗有所缓解，这意味着武装侵入者入侵卢旺达西北部的次数有所减少。

29. 有一个例外(但愿是孤立的)，即12月23日，武装的帮派民兵从刚果民主共和国越过边境，袭击Muturu乡(吉塞尼)的Tamira中心安置点，打死29人，打伤40人。这次袭击是经过精心策划的，受害者也是经过精心挑选的。尽管当局将它当作一次性的事件来处理，但这显然表明，帮派民兵仍然活跃在刚果民主共和国，这是为何要在这个国家建设和平，一劳永逸地结束帮派民兵带来的威胁的另一个原因。一次在基加利举行的联合国安全问题简况介绍上有人指出，袭击Tamira的事件是紧接在布卡武(刚果民主共和国)附近的一次事件后发生的，据报道，在这次事件中7名妇女被刚果叛乱分子活埋。

² A/53/402, 第12-19段。

30. 由于西北部的安全情况全面改善，对卢旺达武装部队的暴行的指称也相应减少。特别代表自己在去年 8 月的一次访问证实了这一点，他发现鲁亨盖里和吉塞尼的气氛比他 1999 年 1 月访问时有明显的缓和。红十字国际委员会(红十字委员会)的代表在西北部几乎到任何地方均没有武装护送，这又表明安全情况有所改善。

31. 但这不降低卢旺达和国际人权团体监测以及当局作调查的重要性。增进和捍卫卢旺达人权联盟(人权联盟)最近的一份报告提到了三个军事拘留中心的名字，他报告说那里关押着平民。他还报告了强迫征招入伍，甚至有人被迫为军队作劳工的案件。特别代表希望对这些报告作调查。

32. 他还听到一些人权团体、援助干事和外交官说他们越来越关注地方防卫部队的活动，地方防卫部队据说是各村为了保卫安全而组建武装起来的。这些地方民兵没有报酬，似乎接受三至四个星期的基本训练。据报告说有的年纪非常小。

33. 据内政部长说，地方防卫部队对受地方政府部管辖的省长负责，但由警察(内政部予以训练并武装)他们应向当地警察报告每一起事件或指称的渗入者。关注的问题在于，这种控制链可能太分散，无法保证适当地承担责任。已经有越来越多的报告说发生醉酒、目无纪律，甚至殴打平民等情况。

34. 若帮派民兵活跃于刚果民主共和国，在西北部组建民兵也许可以理解，但地方防卫部队在卢旺达全国迅速扩展。特别代表必须指出，民防部队在其他地方造成侵犯人权的情况，帮派民兵本身一开始在卢旺达也是一种地方防卫组织。因此，他促请政府保证地方防卫部队受到适当控制，并使其承担责任。这将有助于预先阻止投机活动，甚至一些事件的发生，并有象全国人权委员会那样的卢旺达机构对它们的作用作调查，并予以解释清楚。当然，民防不能代替纪律严明的专业警察部队。

35. 安全问题还可以在更广义的范围来看，将它看作是一种平安的心境。卢旺达总统高级顾问在一次重要讨论中告诉特别报告员说，对安全的威胁已不是那么严重了，不足以阻碍卢旺达的过渡。这一积极的发展应该使当局能够更有信心地处理本报告审查的问题：难民的返回、土地私有权、移徙、选择和言论自由、监狱释放囚犯等等。这一切都因对安全问题的考虑而一直耽搁着。

人权和人道主义紧急状况

36. 过去 3 年里，卢旺达西北部发生了对人权和人道主义问题的关注。这种情况现在似乎正在改变，紧急情况有所缓解。

37. 危机经历了几个阶段。1998 年，计 600,000 名卢旺达人因西北部的战斗而流离失所，搬进难民营。情况恶化，人道主义事务协调办事处(人道主义协调处)不得不在国际上发出呼吁。到 1999 年 6 月，捐助方捐出了 2,600 万美元。

38. 难民营解散后，流离失所者根据群体安置(伊米杜古杜)政策搬进了 183 个村庄。1999 年 6 月，政府作了一次研究，发现全国仍有 11%的人营养严重不良，在较偏远的乡，这个数字达到 17%。其原因是晚期种植，战争破坏了卫生基础设施，从土地分离。³ 这促使人道主义事务协调办事处于 7 月份发出呼吁，再要求捐助 1,900 万美元。

39. 由于农业收成好，安全状况改善，目前的危机有所缓解，因此人道主义协调处建议呼吁暂停。捐助方总共提供了 980 万美元。同时，人道主义协调处警告说，在鲁亨盖里有 90,000 人得不到基本服务，吉塞尼有 60,000 人得不到基本服务。关于村庄化政策是否剥夺了他们拥有土地的权利而使他们更加脆弱的问题尚有一些争议。本报告别处予以讨论。

难民的返回

40. 卢旺达的难民长期来一直是卢旺达分裂的引人注目的标志，但现在有明显的迹象表明这种令人焦虑的长期危机正在结束。仍流亡在外的卢旺达人已从 300 多万减少到了 10 万以下。1999 年，又有 38,228 人从邻国回到卢旺达。

41. 令人关注的重点仍然在刚果民主共和国东部和卢旺达西北部。1999 年，32,087 名卢旺达人从刚果民主共和国返回，特别代表密切监测了这个过程，以证实返回是自愿的。

42. 联合国难民事务高级专员办事处(难民署)在戈马重新建立了一个办事处，能从若干收容点收容难民，并将他们直接运过卢旺达边境，到达吉塞尼的

³ 6 月份政府对流离失所者的一项研究也发现，西北部人口中只有 53%能获得自己的土地。

Nkamira 收容中心。根据与返回的难民的会晤情况，难民署官员有信心地认为这一进程是自愿的，实际上，如果可能的话，就有更多的难民返回。确切地说，难民署告诉特别代表特派团说，许多卢旺达人似乎被民兵扣在刚果民主共和国作人质。还有的人报告说被迫在刚果农庄工作，条件如奴隶。在刚果民主共和国东部的卢旺达人可能有 30,000 人至 60,000 人。如果给予他们返回的机会，对于该区域的和平是非常重要的。

43. 卢旺达境内的难民接收和重新融合的情况在这一年里也稳步改善。头几个月，难民有一个刚果团体运输，许多人被放在吉塞尼的称为 ETAG 镇的一个中心。有一份报告说，在这里，5 月份，一些政府士兵强奸了返回的若干妇女和女孩。难民署接管遣返，直接将难民从刚果民主共和国带往 Nkamira 以来，再也没有报告过这类事件。

44. 卢旺达还有一些其他的难民问题。在卢旺达有约 32,000 人来自刚果民主共和国的 Masisi，虽然有些人在难民署没有监督的情况下返回，但条件尚未允许他们回到自己的家。卢旺达东部与坦桑尼亚联合共和国接壤的地方也有难民流动的情况。据难民署说，据报告，卢旺达人正在离开卢旺达前往坦桑尼亚，而在坦桑尼亚的难民也不愿意返回。这种情况需要调查。

六、建立民主

地方选举

45. 从种族灭绝恢复的五年过渡期于 1999 年 7 月 19 日到期。卢旺达政府将这一期限又延长了四年，理由是需要更多的时间来促进和解，完成新宪法的起草。因此，对过渡进程将作更仔细的观察。

46. 已经取得了一个重要成就，即 1999 年 3 月举行了地方行政委员会的选举，在段和区各级选出了 158,864 名委员会委员。⁴ 他们现在负责有关教育、卫

⁴ 卢旺达分四个行政级别。从下至上为段、区、市和省。目前，卢旺达的行政结构有 9,264 个段、1,064 个区、154 个市和 12 个省组成。卢旺达现有 9,264 个段和 1,064 个区。

生、社会事务、性别问题、青年和文化、发展、安全、信息和金融等事务。⁵ 国际社会派来的代表属开发署下属，组成一个非官方的观察小组，它们的成就引人注目，在不到两个月内就为组织这么大规模的选举完成了后勤支持。

47. 3 月份的选举使加卡卡的法官尝到了选举的甜头，这就使选举方法更形重要。候选人的资格标准按他们的教育以及在社区的一般地位来确定。没有政党，也没有竞选活动。每一位候选人的发言时间为两至三分钟，选民在自己选择的候选人后面排队。据开发署的非正式估计，参选率在 80%至 90%之间。选民常常在检票时排队等上几小时。

48. 妇女候选人的参与值得特别注意。在特别代表特派团访问的一个市(吉塞尼省的 Karago)，选出的 270 名地方委员会委员中只有 18 名是妇女。这与另一个市形成了鲜明的对比，即吉塔拉马省的 Musambira，在那里，特别代表的特派团会晤了被称为妇女磋商委员会的一个妇女组织的领导人。妇女磋商委员会有 2,055 名成员，有一些在选举中成功当选。因此，妇女委员会成员的人数比全国平均数显著地高，表明妇女的经济活动可转变为更大的政治代表权。

49. 特别代表还赞扬政府在开发署的支持下努力对当选的代表提供选举后教育和培训。地方委员会将变成援助机构的重要伙伴。

50. 今年下半年将举行市长职务和其他市政官员的选举。特别代表满意地获悉，看上去将允许政党参加并举行竞选，选票是无记名的。这是在 2003 年议会选举的道路上向前迈进了一大步。

议会的监督

51. 去年最引人鼓舞的发展之一，是国民议会(议会)作为一个独立的机构出现，它决心对政府实行监督。议会设立了一个腐败问题委员会，迫使三名部长辞职。它倡议制定一些法律(如关于禁止对儿童暴力的法律)，重新起草另一些法律。它在编制国民预算时严厉质问一些部长。除了要感谢卢旺达的捐助方外，这种坚持不懈要求有关部门承担责任的精神也助于建立人权的基础，有助于尊重法制。

⁵ 此外，在区一级，区议会由该区各段的代表和区行政委员会的代表组成。区会议员中还有两名智者、两名妇女和两名青年。他们的主要责任是核准或修改下级作出的决定，并采取适当行动，找到对当前问题的解决办法。各级的决定通过协商一致作出。

52. 国民议会对全国人权委员会以及全国团结与和解委员会的创建也发挥了根本性的作用。它现在正在审议一项建立一个委员会的法律，该委员会将受委托起草新宪法。特别代表与国民议会议长和议会各委员会委员举行了几次友好会晤，对他们在增进人权方面的承诺印象很深，后来换了议长。希望他的继任具有同样的警觉。

53. 九名代表出任国民议会人权问题议会委员会⁶。议会议长来自人权社团，他在一次与特别代表的会晤中概述了关于支持人权团体，访问新定居点和与两个新全国委员会(全国人权委员会和全国团结与和解委员会)合作的宏伟计划。特别代表非常希望能为实现这一目标找到资源。

七、民间团体与人权

行动中的民间团体

54. 民间团体对增进人权起关键作用。它甚至不必以组织的形式出现。首先需要的是一种独立的精神和一种改变现状的决心。特别代表的特派团会晤了许多属于这一类别的卢旺达人。他回想起了吉塞尼的一名药剂师，她见到一些街头儿童露宿在她的药房外面，便筹款开办了一所收容所(Avorwad)。几乎所有的儿童已与他们的父母团聚。

55. 特别代表还感到高兴的是，卢旺达律师协会在一名成员因指控一名高官腐败而被投进监狱时聘请了一名律师。他赞扬种族灭绝幸存者的坚持不懈的精神，他们的组织 IBUKA 因直言疾呼而享有声誉，他也赞扬 AVEGA(为丈夫在种族灭绝中死亡的妇女)和 ASOFERWA(卢旺达妇女协会)等妇女主动行动的坚持不懈精神。对于不可接受的东西，她们拒绝接受。她们是长期民主和保护人权的最大希望。

⁶ 不应将国民议会的该委员会与新设立的全国人权委员会混淆。

全国人权委员会

56. 特别代表非常满意地注意到，卢旺达现在有了一个活跃而独立的全国人权委员会，它能够在民间社会中占一席之地，也能够体制上充当卢旺达人权的核心。众所周知，特别代表从一开始就极力支持全国人权委员会。他现在主动要求帮助它履行它的授权，满足卢旺达人民对它的厚望。

57. 全国人权委员会于 1999 年 1 月依法建立，并于 1999 年 5 月 24 日最后获得合法地位，因为国民议会在政府提交的候选人名单上选举了它的七名成员。它的创建是通过立法程序的，这使得全国人权委员会具备相当大的权威。该法还给它一个强有力的授权，即保证它的独立性，并要求它对侵犯人权事件作调查，并在人权问题上提高卢旺达人民的认识，并予以培训。⁷ 特别代表高兴地注意到，该法承认必须要吸引最有素养的委员，并保证他们的充分独立。⁸ 他还注意到，全国人权委员会的预算已列入国民预算。

58. 特别代表及其同事在基加利和日内瓦与委员们举行多次会晤，他们对他们听取意见、学习和采取行动的决心印象良好。他还呼吁国际社会支持全国人权委员会，并高兴地注意到人权事务高级专员能够对参加斯特拉斯堡国际人权研究所为期四周的人权培训班的七名委员提供资金。培训班结束后，他们访问了日内瓦，并与高级专员及其工作人员会晤。

59. 过去六个月为全国人权委员会的巩固期。它得到了高级专员办事处、开发署卢旺达办事处和特别代表在财政和技术上的支持，于 1999 年 10 月 12 日至 16 日在基加利成功地主办了一次为期四天的公开圆桌会议。在圆桌会议上，全国人权委员会的新委员得以与世界其他地区的同事以及国民议会和政府、卢旺达司法

⁷ 该法第 2、3 和 4 条规定：“委员会是独立的”(第 2 条)；“委员会的目标是对卢旺达境内任何人，特别是国家机构和以国家机构为幌子的个人以及任何在卢旺达从事业务的国家组织侵犯人权的情况作调查，并采取后续行动”(第 3 条)；“特别是，委员会的职能是：在人权问题上提高卢旺达人的认识，并提供培训；它向有关当局提供信息，以便最终对任何人侵犯人权的意见提起诉讼”(第 4 条)。

⁸ 该法具体规定：委员会主席享有部长的头衔；其他委员享有秘书长的头衔；在履行职责时，他们只受到最高法院的管辖。据国民议会议长说，这意味着他们将享有相当于议员的豁免权。

机关和民间团体的代表见面，并交换意见。特别代表感谢瑞士政府对圆桌会议最后报告的出版提供资金，该报告的发行范围很广，有助于促进全国人权委员会的工作。

60. 全国人权委员会在斯特拉斯堡举行培训，主办圆桌会议后，制定了 2002 年前的工作计划，目前它双管齐下。一方面，委员们对自己的内部程序作仔细调整，并招聘职员，制定业务准则。他们有职责分工(社会和经济、司法、推广以及其他方面)。正如他们在 1 月份基加利会晤期间象特别代表代表团指出的那样，所有这一切需要时间。

61. 同时，全国人权委员会正在收到的请愿所涉问题的范围很广，它正在进行调查，向卢旺达人伸出双手。请愿书来自遭任意拘留或据称失踪的人的亲属、避难者和卷入财产争端的人。他们甚至列入了关于性行为偏好的一些问题，这对卢旺达来说是一个新的敏感问题。应一个卢旺达人权团体的要求，全国人权委员会经过追踪找到了据报告在监狱中失踪的两个人。它还调解财产争端。

62. 全国人权委员会还对关于可重新延长预防性拘留 18 个月的规定表示关注，并以书面向国民议会提出。委员们将继续努力推动法律的改进。为了增进人权，并宣传他们的工作，他们访问了 12 个省中的 11 个省，并会晤了社会各阶层的数百名代表。

63. 特别代表对这一进展表示满意。他也对捐助方表现出的兴趣感到满意，捐助方在他的要求下在基加利组建了一个非正式工作组，与开发署司法和人权股一起定期审查它们与全国人权委员会的合作情况。但同时，他的特派团在 1 月份对基加利的一次访问中明确意识到有些捐助方希望全国人权委员会更有紧迫感，产生更具体的成果，有更加明确的优先事项，其中包括据称强征青年人参加武装部队、村庄化和地方防卫部队等问题。总的来说，捐助方明确需要在全国人权委员会的活动及其与卢旺达人的交互作用方面得到更多的信息。除了年度报告(定于 3 月份出版)外，全国人权委员会打算发布定期的书面公报。

64. 特别代表对这两方面都理解。他同意全国人权委员会的意见，即他在开展对敏感的人权问题作调查时不能没有明确的业务准则，委员们也需要时间制定个人和小组的方案。但他也理解捐助方的愿望，他们希望看到结果，收到现实的

项目要求。今年，政府给委员会的拨款预算约 180 美元。要获得捐助方更多的资金，它必须解决他们关注的问题。

65. 2000 年 1 月 21 日，捐助方和全国人权委员会的代表举行了一次会议，会上同意，在一项具体的项目上开展合作，有助于建立工作关系。全国人权委员会建议开展一项研究，弄明谁在人权领域从事工作，从事何种工作，以查明不足之外和所需之处。全国人权委员会和双边捐助方现在将探讨这项建议。一旦关系建立并加深，肯定对全国人权委员会会有不少的建议。有些建议已于 1 月份向特别代表代表团提出，被列入他的建议。

66. 特别代表确信，技术援助对全国人权委员会编制项目大有帮助。他欢迎开发署提出为全国人权委员会的两名国内职员承担 12 个月的资金，为一名国际顾问承担头 4 个月的资金。这些人员希望能马上招聘到。他还建议爱尔兰非政府组织 Trocaire 向全国人权委员会提供它的专业知识，它有一项与卢旺达人权团体建立能力的方案。

67. 特别代表随时准备并愿意帮助全国人权委员会。委员会是卢旺达保证建立人权文化，结束法不治罪传统的见证。他促进并鼓励国际社会对它的努力提供支持。

卢旺达人权团体

68. 特别代表的一个主要目标是鼓励当地人权团体。对这些组织来说，这十年很艰难。大多数组织建立于 1990 年代初，都有自己的成员在种族灭绝中丧生。在卢旺达人权领域行动(人权行动)驻扎卢旺达期间，给予这些组织宝贵的支持，因此它们又有了起色。人权行动离开后，它们对一些内部问题陷入争纷，使它们的捐助方疏远。

69. 特别代表感到幸会的是，上述捍卫人权的团体正在显示出新的活力和信心。他于去年 8 月在基加利开发署办事处与 8 个组织的代表会晤时也是这样说的，他赞扬这些团体所从事的工作，并就它们可以与全国人权委员会合作并得到它支持的方式提出了一些建议。但这要取决于它们的能力是否能提高，因为它们在下述领域仍然存在着若干严重的弱点。

70. 监测。这些人权团体，除了人民权利联盟以外，总部均设在基加利。即使有，也只是极少数能够就首都以外发生的事件作定期报告的。它们的监测方法也不一致。

71. 这种情况正在开始改变。3 个团体制定了紧急行动程序。它们在敏感案件上的合作日益加强。人权联盟的监测系统最广泛。它的职员访问了全国 154 个区将近一半。它还监测种族灭绝审判，并出版一份关于审判的专业报刊《判决》。人权联盟用荷兰政府提供的资金，对从监狱中释放的人采取后续行动。到 1999 年 9 月，它会晤了 4,247 名被释放人员中的 982 名。

72. 这种监测为政府和捐助方提供了基本的指导。但它的能力需要加强，而且不得不说，即使人权联盟的监测与其他国家的监测相比也并不得力。为了加强它的监测，人权联盟由荷兰政府供资，在特别代表 8 月份的访问期间在西北部对它的各小组举办了一次培训班。瑞士政府购置了一辆车辆，使人权自由协会能够进行紧急干预。加拿大政府为《判决》提供资金。这种项目费用低，但很重要，因为它们能提高监测能力。

73. 资金和成员。对卢旺达和人权团体的支助完全依赖少量的国际捐助方，这种情况不可能有所改变。要对成员征收费用，只会阻碍新成员的参加。特别代表要赞扬支持这些团体的捐助方。但他还要求这些捐助方在项目中增加体制方面的费用，设计的项目期限要超过 6 个月(平均数)。这些团体要兴旺起来，需要得到核心资金。

74. 特别代表还想提请注意捐助方协调的重要性。他听说有些团体在到处找支助，但又从未对它们的需求有一个明确的说明。这就需要捐助方之间进行密切的协调，对此，开发署在基加利设立的司法和人权股可以发挥作用。

75. 在资料方面采取行动。即使这些团体获得精确的资料，它们也缺乏体制渠道。(有些团体与部长建立了私人关系，但如果内阁改组，这种关系就中断。)希望全国人权委员会能起这种作用。

76. 若干团体在与特别代表会晤时强调人权教育的重要性。特别代表对此表示同意，但指出，这则要求有技术能力。人权联盟有能力编制无线电节目，但被拒绝经营自己的电台。开放无线电广播，有利于人权。

77. 还出现了这样一种情况，即许多人权团体没有基本的人权课本，而且还往往是最后一个收到重要的政府文件和法律草案。如果有的话，也只是少数才能读到特别代表的报告。这就是对它们隔绝于资料流通之外的评述。就卢旺达方面而言，伞式组织人联人协会在与全国人权委员会的合作中非常适合于协调信息分享的工作。

78. 管理。无疑，管理和行政薄弱，是阻碍强大的人权社团发展的最大障碍。这些团体还严重、甚至过度依赖一些个人。执行秘书同时管理多个项目，主管办事处、带领实地查访团、向来访的特派团作简况汇报、参加会议、甚至去国外。如果象最近有一个知名组织那样，执行秘书因情况艰难而被替换或辞职，就会带来严重的不安定。

79. 特别代表希望捐助方共同努力，提高卢旺达规模很小但很有活力的人权社团的管理能力。10 月份，TROCAIRE 为 9 个人权团体举办了一次讲习班，帮助它们确定能力建设方面的需要并制定一项方案。

80. 信息技术是一个值得注意的新内容。它明显有利于资料匮乏并需要交流的小型团体。若干卢旺达人权团体有电子邮件，但发现很难利用。部分原因是卢旺达电讯公司提供的服务有限，它是唯一的服务提供者，具有垄断地位，还有部分原因是对新的信息技术不熟悉。

81. 特别代表希望政府放松对独立的服务提供者的管制，并允许它们发展，这将使民间协会和个人能更好地进入互联网。他还强烈敦促允许私营电台播送节目。他知道至少有一个人权团体编制了人权方面的无线电节目，但不让播送。

新闻自由

82. 卢旺达的新闻界在卢旺达的过渡中可起关键作用，但它首先需要有能力在没有恐吓的气氛下工作。这将需要法律保障、资金自立和专业报告方面的培训。

83. 所有这些问题在卢旺达纷纷出现。去年发生的一件事表明了这种情况，一名记者撰文指控出售直升机零部件所得的资金被挪用。他被捕，未经起诉被关进监狱。被临时释放后，他又撰文申诉他被关押的那所监狱有腐败。令人痛惜的

是，尽可以因抗议腐败而将一各记者投进监狱，但令人鼓舞的是，他有勇气发表意见。此外，卢旺达记者协会也表明了它的独立性，它为这名记者提出抗议。

84. 1994 年以来，在卢旺达的媒介上花费了大量外援，但几乎没有渗透到使得媒介能发挥作用。15 种报刊的读者量大都很少。截至 8 月份，没有一家是有自己的印刷机的。

85. 即使没有大量的补贴，捐助方仍然能作许多事情。例如，联合王国出钱在全国盖起了售报亭，并为卢旺达记者协会出钱买车。加拿大支助人权联盟的报刊《判决》，该报给专业作者提供机会报导种族灭绝审判，使得审判更加透明。瑞典向该协会提供资金开办新闻咖啡室，美国提供了计算机。教科文组织为记者主办培训班。这些小型的主动行动能扶植民间团体和新闻自由。

86. 特别代表还想提一下目前国民议会正在讨论的新的新闻法。有一条规定要求每一种媒介都有由一家商业性企业拥有。鉴于这 15 种报刊目前均不是商业性的，因此这条规定可能会阻碍民间协会发行小型出版物。这种情况将是非常令人遗憾的，可能会导致所有权的垄断。

巴特瓦族

87. 卢旺达民间社团中有一个叫新的成员值得注意。从历史上讲，巴特瓦族一直是卢旺达的第三大少数民族。由于取消了身份卡上的种族标志，他们不再是正式指定的“少数民族”。但是，他们在卢旺达社会仍然是特征明显的群体，需要予以融和，以减少它对孤立、交流不通、贫困或歧视的易受影响程度。政府谨慎地采取这一步骤，肯定会使巴特瓦人不再感到不安全和被遗弃。

88. 有一些迹象令人看到了希望。1994 年前只有 2 个巴特瓦人组织。今天有 7 个。这种安排和控制自己生活的愿望是民间社会的精髓，应予支持。赞扬政府使这种愿望成为现实。但是，这 7 个群体首先需要合作、协调、并单个地或一起作为非政府组织登记。第二，它们需要参加人权辩论，被介绍给基加利的捐助方。(当前，它们的大多数支助来自欧洲少数人权利和土著人网络。)希望这将引出一些项目。例如，它们需要在如何提高巴特瓦陶器的质量和推销方面获得技术咨询，陶器是许多巴特瓦家庭的主要资源。

89. 这一进程不必作为巴特瓦族权利的要求提出，对巴特瓦族来说这种办法不适当，而是要作为实现生活水平低下的群体的社会经济权利来提出。

非政府组织的登记

90. 五年后，政府核准了关于非政府组织登记的法律草案。这项工作早就应该做了，因为许多非政府组织一直在没有法律保护和资金匮乏的情况下从事工作。但有一个人权团体表示关注说，这项法律可能威胁到它们的独立，使它们背上沉重的行政负担，因为这项法律要求所有非政府组织的代表得到司法部的核准，而且对章程的任何修改都必须提交司法部。

91. 特别代表对这种要求也感到关注。他要指出，独立使民间团体事有实效，从而提高它作为政府伙伴的重要性。

八、卢旺达监狱中的危机

92. 今年的报告十分注意拘留问题和卢旺达司法机关的重建问题。难以理解的是，过渡期已进入第五年了，监狱仍然人满为患，关押着约 120,000 人，许多人未经指控。特别代表认为这是对国际社会仍否依法治对种族灭绝作出反应的一项关键检验标准。

93. 特别代表理解政府面临的两难境地。这种情况已经解释过多次了。简言之，必须惩罚种族灭绝的凶手，但卢旺达的司法机关在种族灭绝中几乎被摧毁。同时，涉嫌者必须留在监狱内，即使为了他们的自身安全也好。由于这种僵局，问题长达五年未得到解决。

94. 特别代表高兴地报告，他看到有可能找到解决这一棘手的危险问题的突破口。首先是，在他的讨论中出现了一种实现的新迹象。政府各部长一致认为为监狱承担的经济负担难以承受，它每年要花去 4% 的国民预算。他们认识到对卢旺达在人权方面的承诺以及对民族和解所造成的损害。

95. 因此，政府采取了一系列果敢的措施，非常值得国际社会的支助。内政部去年经政府改组而获得了对监狱的监督权，不久将接管对部族拘留中心(土牢)的管理。关于监狱的一项新法律已起草完毕，今年通过这项法律的时候将公布新的监狱条例。内政部已开始接管司法刑警从事调查工作，并将他们编入扩大的刑事

调查司。部长本人亲自保证改善监狱条件。所有这一切表明了一种进步。尤为令人满意的是，政府准备允许对监狱作定期视察。这样做将提高国际信任度。

96. 特别代表还要赞扬政府在实行枪决方面厉行克制。上一次的枪决于 1998 年 4 月实行，它没有通报说有计划实行其他的枪决。这将使卢旺达的朋友们消除疑虑。当然，被判死刑的人数同时也在增加。1999 年底为 348 名。这个问题最终必须解决。

97. 尽管有积极的发展，但特别代表仍然对 1999 年被拘留者总人数大致不变感到关注。1999 年底，红十字国际委员会登记的被拘留者人数为 121,500 名，全国 19 个监狱中有 87,500 名，部族土牢中有 31,000 名。还有 1,200 人被军方关押。1999 年，6,300 人被释放，4,900 人被捕，约 1,000 人死亡。

98. 土牢。全国有 154 个土牢，条件最糟。这些土牢是关押被拘留者的，期限不超过 48 小时，为的是将他们转解到某一监狱。但是，特别代表的特派团与土牢中的一些被拘留者作了交谈，他们已被关押了 3 年多。

99. 正是由于土牢是临时性的，因此地方市政没有给予预算。囚犯家属必须常常从远途送饭。在这种气候下，虐待、忽视和人满为患的情况长期存在。去年人权联盟编写报告时会见的被拘留者中有 85% 没有受到起诉。有数十人展示了被虐待所留下的伤痕。

100. 这种情况造成了一种恶性循环。土牢中的条件如此的恶劣，很少有机构希望被看到在提供援助。它们也害怕当地人反对杀人嫌疑犯得到连自己的家属都不准得到的食物。但这种情况只会使条件恶化。

101. 现在必须打破这一僵局了。特别代表在 8 月份的访问中力谏政府将土牢置于内政部的监督下，从而使内政部能够将它们作为国家监狱系统的延伸部分来处理，实际上它们已成为了这种延伸部分。他感到满意的是为此已提出了一项法律。

102. 内政部还必须得到供水、卫生、医疗服务等的预算，但首先是食物方面的预算。红十字国际委员会(它为监狱提供 55% 的食物)明确表明它不会向土牢提供食物。

103. 同时还可以以非常低的代价为改善条件采取许多小措施。仅提供拖鞋就能使被迫站立的人减除压力，减少下肢肿胀的危险。锻炼显然是最要紧的。

104. 特别代表满意地注意到有一种捐助方加强参与的趋势。非政府组织全球关注(Concern Worldwide)在布塔雷省的 8 个土牢建起了餐厅。瑞士非政府组织拘留时的尊严(Dignity In Detention)与 Rutobwe 市市长谈判, 允许囚犯为当地社区种粮食。

105. 特别代表的特派团还访问了 Nyabisindu 市(吉塔马拉省), 那里有 152 名被拘留者在为种族灭绝中丧夫的妇女和父母双亡的孤儿盖房屋。这使得囚犯能够参加活动, 促进和解。

106. 最后, 这些大有前途的主动行动取决于各位市长的想象力和主动精神, 他们掌握着卢旺达各社区的大权, 必须是捐助方从中援助的对象。每一位滥用权力的市长中, 总有一位市长在奋力将工作做得更好。他们应受到国际社会的嘉奖。只要部族土牢的混乱存在下去, 卢旺达社会就不可能有发展。

107. 监狱的行政管理。特别代表感到不安的是, 卢旺达监狱的条件一直在违背基本准则。他同时赞扬内政部努力改善监狱的行政管理, 制止腐败。去年, 全国 19 所监狱中有 9 个监狱的典狱长因腐败而被解职坐牢。有几名涉嫌用监狱劳工建造铺张浪费的房屋。

108. 特别代表在访问基加利中心监狱时被告知, 在虐疾蔓延, 女性被拘留者中神秘地突发“擅抖”时, 药品按预定时间晚到了两个星期。问题的一部分是官僚制度: 监狱当局必须向内政部提出书面要求, 然后由内政部将书面要求转交给红十字委员会。换言之, 每一个监狱的秘书为改善监狱条件起了关键作用。

109. 培训狱守。每天与囚犯打交道的狱守最需要培训。这也与司法机关面临的更大量的问题有关。许多监狱人手严重缺乏。(基加利农村省的 Rilima 监狱去年 8 月有 17 名狱守, 而监狱总人口却有 12,000 人。)大多数狱守的收入很低, 几乎不得不敲诈被拘留者。

110. 刑法改革国际去年培训了 400 名狱守, 但过了几个月后才被调用, 原因是调查他们背景的过程缓慢, 或者是他们在使用火器和人群控制方面缺乏训练。

111. 内政部建议在现有的培训设施内为基本古省 Gishari 的警察建立一个狱守培训中心。特别代表非常赞同这项建议, 并希望它能吸引资金。他还将支持内政部关于使卢旺达民警专业化并予以改组的计划。议会于 10 月份通过了有关的法律。

112. 囚犯的社区工作。特别代表在访问基加利中心监狱时看到了给与囚犯以工作机会所带来的好处。这一项目由刑法改革国际经管，它在 8 个监狱从事工作。在基加利中心监狱，有 1,000 名囚犯被允许去种田和在一个木匠车间制作家具。利润的 70%归内政部，其余的在监狱重新投资。囚犯本人有每月津贴，可以购买食物。

113. 起初，卢旺达人反对涉嫌种族灭绝罪的人得到报酬。但刑法改革国际明确宣布，换一种办法便是强劳，这当然是不可接受的。刑法改革国际采用的方法也可以为加卡卡提供重要的基础，因为加卡卡将广泛利用社区服务，但首先必须要把这种模式扩大到所有监狱。在基加利中心监狱，只有六分之一的囚犯获准外出。令人遗憾的是，670 名女囚犯中没有一名获得这种机会，这是一个歧视的明显例子。特别代表在他的小组于 1 月份的最近一次访问卢旺达时满意地得到保证，这种情况将予纠正，男女囚犯将获得平等机会。

114. 监狱纪律。当局在加强监狱中的纪律方面遇到了严重的两难境地。另一方面，监狱内的安全必须要有囚犯自己来保证，人数众多，别无他法。另一方面，这样便会在监狱围墙内发生虐待和类似黑手党的活动。许多监狱甚至有自己的土牢，关押“违纪者”。

115. 内政部长宣布不容忍殴斗、同性恋和吸毒等，这是他个人为改善监狱条件而奋斗的其中一项内容。他在访问一所监狱时鞭笞有同性恋行为的囚犯，逮捕将烂掉的青豆送去的一名政府食品供应者。

116. 特别代表理解他的动机，但也必须提醒，任何纪律措施必须合法。部长本人承认性行为偏好的问题是卢旺达的一个新问题，需要认真审查，体罚可能不合适。在健康问题上，当然必须要抑制艾滋病病毒/艾滋病在监狱内的传播，特别代表赞扬内政部在每一所监狱内建立专门单位的计划。但他也指出，监狱人满为患，男女囚犯不隔离，未成年人与成年人关押在一起，这种情况大大增加了艾滋病/艾滋病病毒感染的危险。最佳的预防办法是改善条件。

117. 拘留儿童。种族灭绝的一个最令人震惊的方面是将儿童也卷入。有些杀人凶手只有 10 岁。大多受到成年人的影响，但有的是单独行动，甚至带领其他的杀人凶手。因此存在着一种强烈的压力，将他们当作正常罪犯来处理。1999 年底，4,454 名儿童被关押在监狱和土牢内，所受的各种不正常虐待与成人被拘留者

一样。据儿童基金会说，只有 30%完成了档案登记。许多儿童与成人关押在一起，这明显违反卢旺达 1991 年批准的《儿童权利公约》。(13 所监狱中只有 6 所有分开的未成年人专用牢房。)最令人震惊的也许是，450 多名儿童虽然经正式宣布没有卷入种族灭绝，但他们仍然被关押。去年只有 196 名儿童被释放。

118. 被拘留的儿童在种族灭绝期间大多超过 14 岁，但有数百名在 14 岁以下。根据卢旺达法律和国际法，法定责任年龄为 14 岁，这就是说属于后一类的所有儿童是被非法关押的。同时又有人反对将他们无条件释放。为了打破这一僵局，儿童基金会一直在支持 Gitagata 的一个中心(在基加利农村省)，种族灭绝时年龄在 14 岁以下涉嫌种族灭绝的儿童被带往那里并获得康复，然后回到他们的家庭。自 1995 年开设以来，有 297 名儿童通过了 Gitagata 中心。

119. 特别代表的特派团于 1 月份访问了 Gitagata，对那儿的设施印象良好。尽管远远达不到奢侈的程度，但它们可以让儿童进行锻炼、受教育和医疗，这一切在监狱是不能得到的。中心开放 4 年来，只有 4 名儿童曾试图逃跑。

120. 据那里的官员说，康复的主要目的是让儿童认识到“善恶之分”。关于何时达到这一程度的决定，由教员作出，他们每人负责一组儿童，每组成 20 人。起初，达到这种程度要花 2 年以上，现在不到 1 年。一旦某一儿童被认为可以回家，卢旺达妇女协会的地方支部就与社区一起编写释放理由。卢旺达妇女协会对 297 个案件中的 100 个作了随访，没有发现报复的情况。

121. 特别代表完全支持 Gitagata 主动行动。实际上，他将促请政府加强利用这一中心，从监狱释放更多的儿童。Gitagata 现有儿童约 170 名，但可以很容易地接纳 400 名，内政部想从监狱转走的儿童大约就是这个数字。应作为紧急事项加速这项工作。这就是说要向 Gitagata 提供更多的宿舍、床垫、床、食品配给和工作人员。

122. 同时，Gitagata 在协调努力解决被拘留儿童的问题中只能是一个整体。政府如能优先处理被拘留的未成年人问题，在监狱中将他们分开关押，完成他们的档案，对他们进行审判，释放没有犯案的人，政府将受到国际社会的感谢。儿童基金会为此呼吁了几个月，但没有成效。

123. 释放。减缓人满为患的最佳途径是释放。问题是如何依法并在不引起当地人抗议的情况下加快释放的速度。这是建议采用的传统司法(加卡卡)的目标之一。

124. 政府 1998 年 10 月 6 日宣布计划对没有司法档案的 10,000 名囚犯释放,当时受到了强烈的抵制,幸存者抗议说这是执法不公,有报告说发生了对某些个人的暴力行为。有些人甚至要求回到监狱躲避。被释放的人即使没有被作为直接的对象,但也发现难以重新融合。人权联盟作了一项分析,发现有些人得不到身份卡和工作权。对在监狱中致残的人来说这种情况尤为困难。因此,政府采取了更加克制的态度。地方当局在释放一个人前想在村里作好舆论,最近人权联盟的一份报告表明,这样做,报复事件稳步减少,这必会鼓励释放更多的人。

125. 特别代表自己的调查表明,出于人道主义的释放以及释放无辜者,能够促进和解。去年 8 月,他的特派团访问了布塔雷 Nyabisindu 市,那里有 40 名囚犯,包括 20 名没有档案登记的囚犯被从土牢中释放。对 10 人重新提出起诉,再次予以逮捕;另 30 名发给证件证明他们无罪。当地领导人以此通知当地的家属。如上所述,囚犯正在为寡妇和孤儿盖房屋,因此公众舆论又有所缓和。

126. 特别代表促请当局和卢旺达的国际伙伴在卢旺达 154 个市中尽可能多地发起象 Nyabisindu 那样的项目。他还呼吁出于人道主义释放 70 多名有慢性病的被拘留者、幼小儿童以及在监狱中分娩的母亲。

127. 捐助方的团结一致。卢旺达当局对需要在内政部和司法部的指导下,在民间团体和卢旺达全国人权委员会的参与下采取共同努力,解决卢旺达监狱中的危机。不管怎样,必须将监狱纳入公开辩论的主流。但这样做的同时,国际社会必须要采取一种更加一致的办法。

128. 特别代表希望感谢在这一关键问题的前线从事工作的组织。红十字国际委员会通过它在监狱中的工作,正在发扬日内瓦四公约的精神。刑法改革国际在困难的条件下从事这困难的工作。支持它们的是少数致力于改进司法的捐助国政府。在有些方面,这是国际社会的一种模范干预。

129. 但是,这可以改进。简言之,与其说致力于解决拘留的危机,倒不如说更加致力于司法改革。特别代表不无关注地获悉,欧洲联盟的一笔赠款用了近 9

个月才到达，一些重要的项目受损害。这意味着囚犯不能利用好收成去购买食品。

130. 捐助方对政府关于培训狱守的计划似乎不太感兴趣，但这项计划是提高民警素质并使他们专业化的大政方针的一部分。特别代表赞扬卢旺达政府和坦桑尼亚政府培训卢旺达的警察，赞扬联合王国政府将警察作人权方面的培训。坦桑尼亚、肯尼亚和马拉维还提出培训狱守，但参加的数量很小，需要支助。

131. 在谈到与内政部合作以及建造新的监狱时，捐助方的不愿意最为明显。它们担心新的监狱只会关进新的囚犯，这种担心是可以理解的。有一个例子，即红十字委员会同意支助在 Nsinda 建造一所新监狱，但条件是关押人数不得超过 5,000 人。去年 8 月，它关押的人数有 12,500 人。

132. 这使得捐助方警惕了起来。但它们不能忽视这样一个事实，即内政部现在在人权方面起着重要作用，不管加卡卡如何，均需要更多的监狱空间。即使大规模释放，乐观的人预测到 2005 年监狱人数至少有 60,000 人，按人均计，将仍然是世界上比例最高之一。监狱问题以及拘留问题必须被纳入综合解决办法。

133. 捐助方似乎愿意支持司法改革，同时又不愿意将资金投入显然达不到最低标准的拘留系统。特别代表促请捐助方重新考虑它们的立场，以打破这种使得监狱中的不可接受的条件继续存在下去的恶性循环。更严重的是，它几乎肯定会使拘留问题损害和解，使卢旺达的复兴更形复杂。现在必须将卢旺达的监狱从虐待和报复的象征转变成法律和秩序的手段。

九、司法系统

134. 卢旺达的监狱人满为患，主要原因是司法系统处理案件和完成审判非常缓慢。但司法系统本身对监狱关押的人数如此之多感到无能为力。这又是一个恶性循环。

135. 关于建立一个新的社区司法制度(加卡卡)的提议将在下文讨论，它将使压力有所减缓。这是因为加卡卡制度将处理 1996 年《关于种族灭绝的基本法》确认的四类种族灭绝涉嫌者中的三类，只让第一类按常规司法予以起诉。(这类人策划或煽动种族灭绝，犯蓄意谋杀或性酷刑罪。)这仍然为常规司法系统留下了巨大

的工作量。没有确切的数字，但特别代表听到的估计为 5,000 至 25,000。将普通法案件加在一起，卢旺达司法机关在今后几年内显然压力很大。

136. 对种族灭绝的审判。到 1999 年 11 月 30 日，在被拘留的 121,500 人中，有 2,406 人在一所种族灭绝问题特别法庭受到审判。其中有 348 人(14.4%)被判死刑，30.3%被判终生监禁，34%被判 1 至 20 年徒刑，19%被判无罪释放。

137. 这一进程有可以大加赞扬的地方。审判受到密切的监测，并符合国际标准。丹麦人权中心对卢旺达捍卫人权者提供培训，无国界律师组织提供辩护律师。这使得无罪释放率大有增加。死刑率不断下降。

138. 但是，处理种族灭绝凶犯的速度仍然远远落后于被拘留的人数。《卢旺达刑法典》规定，必须在逮捕 48 小时之内向嫌疑人送交令状，在 5 天之内出庭受审。这些保障措施在 1996 年对种族灭绝嫌疑人停止适用。这项停止适用的规定延伸到 1998 年，去年 12 月 31 日又延伸了 18 个月。这种情况令人遗憾，但没有其他切实可行的办法。到 9 月份，估计有 40,000 名囚犯仍然没有档案登记，更不用说到庭受审了。当局大力推动，力求达到年底的限度，但听审时间大为缩短，成了一种形式，而不是一种法律保障。在可能引起强烈抵制的大规模释放与毫无意义的活动之间，当局必须要作一抉择，因此它决定延长紧急状态的规定。

139. 这些紧急状态规定不能永久存在，这与卢旺达的声誉至关重要。实际上，这种规定解除得越早，卢旺达的法治就越好。特别代表赞扬全国人权委员会作为它监测司法程序的一部分，在这一问题上向国民议会施加压力。

140. 坦白。司法制度瘫痪所造成的另一个恶果是，坦白后减刑，甚至无罪释放的数量很少。这对加卡卡来说是一种警示，因为它将严重依赖坦白。1996 年关于起诉种族灭绝的法律向坦白者了大量的可能性。如果实行，这些规定无疑有助于减缓监狱中人满为患情况。

141. 据司法部说，已经有 15,000 人作了坦白。特别代表也亲耳听到基加利监狱的囚犯说，8,549 名囚犯中有 964 人准备坦白。但是，据正在帮助政府处理坦白的公民网络说，到 1999 年 3 月，只有对 65 项坦白采取了行动，听审和审查的程序如此之缓慢冗长。(尚未得到各公诉人办公室的最新数字，也表明它们的工作量之大。)个中原因是，要符合宽恕的条件，囚犯必须举报同谋者，对每一同谋者必须要作调查。因此，这种假设的“快车道”甚至会增加工作量。

142. 司法部和公诉人为筹备加卡卡已拼尽了全力，但特别代表感到关注的是，没有一个政府机构对公民网络关于讨论坦白程序失败的请求。然而，坦白可对全面解决起到作用。

143. 司法系统中的障碍。特别代表要赞扬公民网络等国际非政府组织和捐助国政府帮助重建卢旺达的司法系统。丹麦法律援助机构以最基本的支助(包括运输)为公诉人办公室提供家具，培训法官，并与巡警合作。世界律师组织在培训律师，使他们能够受理人们非常不喜欢的种族灭绝嫌疑人的案件，并代表受害者。由于这种努力，治安法官的数量增加到了 104 名，全国现有 55 名律师和 87 名司法辩护人能够在法院为案件作辩论。但是，从最高法院一直到作调查和准备档案的司法巡警，各级都存在着巨大的障碍。特别代表的特派团在 Nyabisindu 会晤了一名司法巡警，他准备着 150 份档案，但没有交通工具，连自行车也没有。证人必须到他那儿去。

144. 同样也重要的是，捐助方必须看到问题的全部，避免单单着重于辩护权等问题，即使辩护权问题可能对他们本身的援助方针来说是重要的。卢旺达检察长正在为公诉人办公室需求制定一份清单。特别代表促请捐助方从中协助。

145. 军事司法。传统的援助提供者也往往不太注意军事司法。但是，它也必须是综合解决办法的一部分。特别代表与军事检察长数次会晤，对该机构任务说明的目标感到满意，它的目标是：促进司法、捍卫和增进人权、根除法不治罪的情况。

146. 去年，公诉人将 506 起案件带上军事法庭，345 起被判刑。大多涉及普通罪，但公诉人向特别代表的特派团保证说，他将时刻注意保护人权。他说，总的来说，卢旺达武装部队的纪律是良好的，他指出，5,000 名前卢旺达兵仍被编入军队，没有任何问题。

147. 公认人为从事促进法律和增进人权工作的官员举行了两次研讨会。他还想多举行几次，但因缺乏资金而受到限制。他的办公室在联合王国政府的援助下每月出版一份公报。这些重要的主动行动有助于保证武装部队有责任感，还能使卢旺达人知情。它们值得国际社会的支持，并能够为全国人权委员会提供另一种机会。

十、加卡卡

148. 在今后几个月，随着对种族灭绝涉嫌人采用称为“加卡卡”的全新的社区司法，为加强卢旺达司法而作的努力将进入一个新的决定性阶段。

149. 加卡卡是一种传统司法，长期来一直作为解决拘留、和解与法不治罪等问题的一个部分被不断提到。但只是到了最近几个月，它才从一种观点变成了政府的政策。现在已向议会提交了第四份加卡卡法律草案。审判可以在 6 月份开始。

150. 这种紧迫感，部分原因是政府的，特别是司法部的决心，它在全国领导这项运动；还有一部分原因是，除此以外，似乎别无他法。连种族灭绝幸存者也在转弯子。他们对任何可能释放种族灭绝罪犯的建议都有保留。但大赦越来越有可能是唯一的办法，可目前尚不能为人所接受。

151. 特别代表赞扬加卡卡提案的勇敢精神。有人一再告诉他，“西方实行的司法不适用。我们必须另找办法”。同时，如同许多人那样，他也想指出，加卡卡计划是一个巨大的赌注。如果成功，可打破僵局。同样，它也可能会造成一系列全新的问题。政府及其国际伙伴有责任使风险减到最小程度。

152. 加卡卡司法将分三个不同社会层次来管理，最低一级为段的社区本身。在这方面，各段的议会将选出 180,000 名法官，段议会由 18 岁以上的人组成。除了作出判决外，他们还承担将囚犯分类的重要任务。区一级将挑选 30,000 名加卡卡法官，市一级将挑选 2,000 名加卡卡法官。

153. 关于加卡卡的法律将适用于常规司法不予适用的其余三类种族灭绝涉嫌人：按别人的命令执行谋杀的人、服从命令造成身体伤害和强奸的人、破坏财产的人。涉及人数总计达 100,000 人，第一类多达 80%。

154. 审判将在全社区公开举行。法官将根据被告、原告和村民的回忆，编制一份种族灭绝中死亡和责任者的名单。然后将对被告进行审判和判刑。无罪释放，有罪依罪行轻重惩罚。

155. 在定刑时，法官将考虑已服过的刑期。凡坦白的，都将受到减刑。被判刑的人还可以从事社区服务，作为刑期的一部分。被判破坏财产罪的人要对他们造成的损害作赔偿。由于他们可能无以赔偿，因此也将从事社区服务。整个加卡卡进程将属最高法院新设的审判庭管辖。

156. 特别代表希望强调，这种试验是前所未有的。传统司法在非洲非常流行，但从未这么大规模而且对这么大量的罪行适用过。恰恰因此，法律草案试图即使在寻找“卢旺达解决办法”时候也要保证正当的法律程序。这种情况与加快速度的时间表一起引起了激烈的辩论，甚至争议。

157. 首先，加卡卡的意义因人而异，有的人认为它是一种缓减监狱人满为患的途径，有的人认为它是一种和解的工具，有人认为是查明种族灭绝事实的途径，还有人认为是惩治罪犯的一种方式。最后一种认为，加卡卡可能会使监狱的人数增加，因为可以确认，在公开审判中，被告将供出更多的嫌疑人。可能的情况肯定是，新逮捕的人数将超过被判无罪而释放或者已经服满刑期的人，也肯定会抵消加快这一进程而产生的成果。

158. 后勤方面的问题肯定会非常棘手。全国已开始将囚犯送到按加卡卡审判的社区附近。这样做，使吉塞尼等的一些监狱更加拥挤，生活条件严重恶化，以至于使红十字国际委员会担心死亡率会上升。

159. 囚犯在加卡卡审判期间呆在何处，尚未弄清。原则上，地点将在属于和解进程一部分的社区，但许多土牢已经人满为患。社区是否能够大规模主持社区服务项目，这也尚未明了。当然，没有捐助方的支助，是不可能成功的。

160. 最普遍的关注是，正当法律程序将受损害，被告的权利将被忽视。根据最近的草案，所有被告将能够向上一级上诉(从段到区，从区到市，从市到省)。坚持自己无罪的人可以提出辩护，但他们不能请律师。有人担心这又可能是一种执法不公的情况，尽管比起长期未经审判的拘留来说滥用情况要好一些，但仍然是滥用。还有人表示了其他的关注。段一级的法官受的是最低程度教育，他们是否有资格作出这些裁决？如何才能保证审判被接受，审判公开是否会造成恐吓？如何说服女受害者就强奸等敏感问题公开作证？

161. 经过对这些问题的衡量，有些国际人权团体，甚至政府机关认为加卡卡不符合国际标准，必须要找到一种办法保证被告不单独面对他的原告。支持加卡卡的人回答说，这不是一种抗辩制度，相反，这是一种社区决策进程。

162. 特别代表希望明确声明，他支持加卡卡的原则，赞扬政府使普通卢旺达人参与这种果敢的事业的决心。在最不可能接受的地方，人们也开始日益接受。特别代表在一次访问基加利监狱的过程中发现，监狱中的所有人每天在举行会

议，为加卡卡作准备。当局选出 12 名囚犯组成一个委员会，在它的监督下，监狱的所有囚犯按他们在 1994 年大屠杀期间居住的段划分。早上，有一个段编制了一份 113 名罹难者和 20 名杀人凶手的名单，其中有 17 名已经被关在监狱里，还有 3 名仍然逍遥法外。

163. 事实是，不管有无国际支持，加卡卡终将会被实施。卢旺达人对他们想要干的事情的决心令人钦佩，正如 3 月的选举中选出了近 160,000 名地方委员会成员这样的成果所证明的那样。已经建立了一种每一个村民应从事的社区服务的制度(称之为 *umuganda*)。

164. 卢旺达的国际伙伴面临的问题比较简单。它们是否以除了监狱中的虐待以外，任何措施都是可取的为由大胆捉棘手问题并参与，或者它们是否坚持既定的法律原则而退避三舍，从而增加加卡卡失败的可能性？

165. 要作出这个决定是很难的，不是特别代表的任务。但是他强烈认为，在尽量减少风险方面可以而且应该作许多事情。同时必须解决许多后勤问题，如果卢旺达当局在少数地点先发起加卡卡，这将对捐助方来说是很大的保证。有人提出基本古是土牢已经很空的一个省。卢旺达人权团体的监测也至关重要。公开讨论也是最佳办法，能保证加卡卡成为和解的工具，而不是复仇的手段。

166. 有些捐助方已经作出承诺。美国已承诺对提高认识运动捐助 2.7 百万美元，其中包括为地方法官出版关于审判的通讯。但其他捐助方大多似乎在拼命地征求咨询意见。特别代表建议它们至少要设立一个联络单位，可设置在国际非政府组织内，以作为与当局的中介，制定关于社区服务的项目，在这方面有大量的国际专业知识和人才。

167. 在其他方面还可以做大量工作。妇女团体可以吸取她们在巴尔干的经验，保证在实行加卡卡时敏感地从被强奸者那里听取证词。国际刑事法庭可以在保护证人和其他法律问题上提供专门知识，帮助消除普遍的印象，即它对卢旺达感兴趣的只是因为卢旺达是它们本身的阿鲁沙进程的一个情报来源。

168. 这种措施可能不会使那些坚持要在加卡卡开始前有明确保障的人满意，但它们可能有助于减轻担心，有某种制止滥用的作用。特别代表关注的是，捐助方的疑虑将会成为事实。他还关注对加卡卡的国际支持的协调，而不是东一块西

一块的，并在整个司法的背景中予以讨论。这种讨论应在省府各级着手。如同监狱的危机一样，它需要的是政治意愿和政治指导。

十一、国际刑事法庭

169. 设在坦桑尼亚共和国阿鲁沙的卢旺达问题国际刑事法庭从 1994 年建立以来实行的是一种双重司法制度。到 1999 年 12 月 31 日为止，48 人被起诉。38 人被关押，其中有一名关押在美利坚合众国的德克萨斯州。有 6 人被审判并判刑。10 人被起诉，但仍逍遥法外。

170. 截至本报告编写时，由于是 11 月份该法庭阿鲁沙上诉庭裁定驳回对臭名昭著的千丘电台(1994 年煽动卢旺达人大行种族灭绝)的一名创始人 Jean-Bosco Barayagwiza 的起诉，因此卢旺达政府与该法庭的关系一直十分紧张。上诉庭驳回起诉，对公诉人不利，这有效地阻止了法庭今后的任何刑事的诉讼。检察当局要求暂停执行，并提供了新的证据。上诉庭将于 2 月 15 日再次审理该案。

171. 其结果可能不仅会影响到法庭的信誉，而且还会影响到它今后的存在。卢旺达人一直发现法庭作出的结果，如果以它的资料来衡量，很难说得通，关于释放 Barayagwiza 的裁决显然是以一个技术问题为由的，这引起了一阵愤怒。政府宣布暂停合作。这使得该法庭的调查陷于瘫痪，因为它的证据和证人几乎都来自卢旺达。幸存者团体提出了愤怒的抗议。

172. 特别代表理解这种愤怒，但他还要提醒，法庭的信誉要取决于正当程序和它的上诉程序的独立性。一名专家提出，上诉庭在对 Barayagwiza 的裁决中试图制止在获得充分的起诉证据前逮捕嫌疑人的作法。这是可以理解的，但由于嫌疑人可以很容易地从一国跑到另一国，因此它也可能造成不可接受的延误。Barayagwiza 先生于 1996 年 3 月 27 日在喀麦隆被拘留，但直到 20 个月以后，即 1997 年 11 月 19 日才被转押到阿鲁沙。只是在他到达阿鲁沙后才被告知对他的起诉。然后又过了 96 天后他才受到审判，比法庭自己的规则所允许的限期多了 6 天。按这种顺序，要主张卢旺达加速司法程序，当然就更难了。

173. 问题是 Barayagwiza 裁决是否会被上诉庭撤消。如果维持原判，Barayagwiza 先生被无罪释放或返回喀麦隆，那么许多卢旺达人预计会同该法庭彻底决裂。

174. 这种危机非常严重，掩盖了该法庭的成就。它起诉或逮捕了 1994 年策划种族灭绝的临时政府的所有成员。调查人员查实，1994 年的种族灭绝是精心密谋策划的，事先有准备的，是在 1994 年 4 月在基加利举行的一次会议上与全国所有省讨论过的。显而易见，1994 年，大砍刀和其他大规模杀人武器的进口量大幅度增加。该法庭的副检察官在 8 月份的一次会议上说，该法庭编制了一份约 500 人的非正式名单，其中 20 人据悉在欧洲。

175. 即使解决了 Barayagwiza 裁决的危机，国际社会仍然需要向卢旺达人保证该法庭将如同对被告的种族灭绝凶手的权利一样对司法和种族灭绝受害者作出承诺。

176. 特别代表的代表团在 1 月份获悉，尽管副检察官在基加利(他的驻地)受到欢迎和尊重，但他的办事处对卢旺达的实际帮助甚少。有人建议，法庭向卢旺达人公开一部分它自己的档案，提供一些它杰出的法律专门知识，帮助解决卢旺达的司法僵局。如果能冻结被定罪的种族灭绝犯的资产，也将大有帮助。

177. 性暴力罪是一个可以合作的领域。如前所述，卢旺达的法院将马上会收到大量诸如此类的案件。该法庭对性暴力作了几次开创先例的判罪，甚至在基加利设立了一个特别单位。基于卢旺达人的合作，有助于恢复该法庭的形象，促进司法事业。

178. 至于政府，与法庭合作，是对于它在 1994 年不制止种族灭绝作补救的最容易的途径。特别代表意识到世界各地有些政府不太愿意将种族灭绝嫌疑人转交给国际刑事法庭。他强烈敦促这些政府颁布立法，与法庭合作，对在它们自己境内的嫌疑人作调查。

179. 再向前看，必须要找到一个地方，让在阿鲁沙被判罪的人服刑。法庭只临时关押受审判的人。安全理事会已要求政府提供协助，特别代表赞扬马里、贝宁和马达加斯加作出的积极反应。6 名种族灭绝凶手现已判刑。如果迅速将他们送出阿鲁沙，这将令人欣慰地表明非洲面对种族灭绝团结一致。

十二、和 解

180. 卢旺达人 5 年来一直拒绝在看到作出公平的法律裁判之前进行和解谈判，但现在他们接受和解完全必须是一个全国性的目标。这是对该国新建立的信任的一种衡量，它值得国际社会承认。

181. 为了帮助完成这项艰巨任务，政府新设了一个全国团结与和解委员会(和解委员会)。和解委员会在精力充沛的执行秘书的领导下，很快有所建树。她在与特别代表的一次范围广泛的讨论中解释说，委员会的首要目标是在卢旺达生活中消除种族分裂。和解委员会本着这种精神发起了一个全国性的协商进程。

182. 这一进程从听取意见着手。执行秘书本人也承认，和解不能是强加的。实际上，卢旺达人长期来一直在寻找自己的解决办法。“旧案例的”难民与“新案例的”难民同居一处，前者于 1959 年逃离，1994 年返回，大多为图西人；后者于 1994 年逃离，1996 年返回，大多为胡图人。返回的难民有时发现自己的房屋被地有势力的要人侵占，往往就不得不与这些侵占者同居一室。有时，受害者不得不住在杀人嫌疑人隔壁。

183. 这是一种每日常见的戏剧性常景，造成紧张局势，但也造成皆大欢喜的场面。特别代表的特派团碰到的个引人注目的例子，是上文提到的吉塔拉马省的一个妇女组织—— 妇女协商委员会。妇女协商委员会有 95 个独立的协会。它有 2,055 名成员，其中 60%是种族灭绝受害者的遗孀。其余人的丈夫是现被关监狱中的杀人嫌疑人。然而，这两类人一起耕田，为丈夫在监狱中的妻子作带给丈夫的饭，在 3 月份的地方选举中一起竞选。这种和解对全世界来说是一种教益。它改变了卢旺达的形象，使人看不到这是一个充满种族仇恨的国家。

184. 妇女协商委员会这样的团体表明，也应该委托社区来实际解决和解问题。作为一个例子，执行秘书指出，卢旺达孤儿的数量减少了三分之二，许多种族灭绝产生的孤儿找到了寄养的家庭。对抚养图西人孤儿的胡图族家庭给予经济奖励，反之亦然。

185. 如同全国人权委员会，全国团结与和解委员会正集中力量建立牢固的体制基础。这项工作需要资源和工作人员。全国团结与和解委员会从政府得到预算，但在编写本报告时，它从捐助方得到的经济支助有限，因此特别代表还呼吁国际社会的成员和卢旺达的伙伴在经济和技术上对全国团结与和解委员会给予充

分支持。他赞扬德国政府主动向全国团结与和解委员会提供一名技术顾问。这项肯定会使拟订项目的工作更加容易。

十三、帮助幸存者

186. 帮助卢旺达种族灭绝的幸存者，在道义和实际方面都有十分充足的理由。在道义上，从国际援助中得益的首先应该是幸存者。在政治上，诸如加卡卡的一些关键措施如果要获得成功，就必须得到他们的支持与合作。如果说可以说服他们，那么和解就有望。

187. 特别代表感到不安地报告，许多幸存者感到被国际社会抛弃。他在去年8月的访问中会晤非常有影响力的幸存者游说组织 IBUKA 的主席以及社会事务部长，社会事务部支持 300,000 个种族灭绝受害者的家属，1998 年，政府通过表决拨出国民预算的 5%，以支持和援助种族灭绝幸存者。这笔金额约 1,200 百万美元。

188. 尽管这样，幸存者仍然感到失望。保证公正执法，是医治种族灭绝创伤的良药。11 月份在阿鲁沙对 Barayagwiza 作出无罪判决，而且看到被判罪的种族灭绝犯在法庭的日子要比在卢旺达受他们之害的许多人要过得好，因此他们感到非常愤怒。他们担心的是，为了急于完成审判，在实行加卡卡的过程中不会充分满足他们的需求。他们还感到在卢旺达自身在对种族灭绝的审判中被撇在一边。法院越来越多地作出有利于民事原告的判决，并对责任者，包括如果涉及前政府官员对卢旺达政府罚以巨款。但政府和个人都付不出罚款。虽然现正努力要求两名被判罪的种族灭绝犯支付罚款，但两者均没有拿出赔款。因此，这种判决越来越失去可信度，使幸存者的失望加深。

189. 在基加利的捐助方对幸存者的需求考虑越来越多。加上全世界正在日益承认受害者的权利，这就可能出现某些具体的支持。特别代表还要提醒独立调查委员会的建议 13，该建议呼吁联合国支持幸存者。

190. 有些人认为，付款并不解决问题，事实上甚至可能有损人格。当然，如 IBUKA 的主席明确指出的那样，幸存者并不仅仅着意于金钱。他们要的是改变辩论的调子，专门处理他们的人权问题。但是，这也需要转变成项目。举一个例子，幸存者正在带头保证牢记种族灭绝。与遭受大规模暴力的南非和其他国家不

同的是，卢旺达没有调查真相与和解委员会。在荷兰政府的帮助下，IBUKA 汇编了基布耶省的 59,000 名受害者的名单。它正在寻求资金，以便在其他省份从事这项工作。

191. 向幸存者提供实际援助的捐助方还有美国，它为儿童上学提供助学金。荷兰也有意于此，最后受益者人数可达到 6,000 名。

192. 特别代表建议将这种日益增加的兴趣扩大到法律赔偿。加卡卡法律规定要设立以这种基金，连《国际刑事法庭规约》也规定设立一种对受害者的补偿基金(尽管它没有规定对民事索赔的赔偿)。特别代表还建议设立一种机制，将捐助方的努力汇集到幸存者身上，并建议请幸存者参加司法专题会议。

193. 在这方面，特别代表要特别赞扬无国界律师组织的工作，它的律师不仅为种族灭绝被告辩护，而且还为受害者的案件辩护。他还支持前面所述的那种主动行动，将囚犯释放，以从事社区服务。这种悔罪行为不仅能促进和解，也有利于囚犯的身心健康。德国的援助机构 GTZ 将要吉塔拉马的一个项目供资，该项目将允许囚犯在属于他们受害者的遗孀的土地上耕作。

十四、社会和经济权利

儿 童

194. 卢旺达的儿童身受种族灭绝之害，幸存的仍然有创伤，但现在也必须将重点转移，眼光要超过种族灭绝，去了解卢旺达儿童更广泛的需求，其中有许多需求可以被看作是保护和儿童权利方面的需求。

195. 儿童需要防止艾滋病病毒/艾滋病。根据最近的研究，卢旺达人口中有 10 至 11% 可能受到感染。这影响到未出生儿童的权利，他们可能会被母亲感染。这也产生艾滋病孤儿，使儿童成为一家之长。据儿童基金会说，艾滋病孤儿如果父母死亡，常常被赶出家门，财产被近亲占有。儿童基金会希望制定一项法律，承认儿童继承财产的权利。儿童基金会还帮助起草了一份关于寄养的新法律，该法律规定对寄养儿童的保护和平等待遇，并为这些儿童的最后收养开辟道路。

196. 在一个试验项目中，儿童基金会购买了艾滋病防护药，给受感染的怀孕妇女服用。初步效果表明，传染率可降低 40%。该项目还表明，艾滋病防护药不一定是穷人得不到的“富人药”。

197. 儿童保护是卢旺达公开辩论的重点。其中一个领域是对妇女的暴力。对儿童的性暴力很普遍，特别是在偏远的市。1998 年儿童基金会帮助了 50 名儿童在国民议会作证。公布的情况使卢旺达人震惊，使女议员全力介入，甚至引起了公开示威。应内阁的要求，议会起草了一项法律，今年可能会通过。这清楚地表明卢旺达民间团体的活力、游说的能力以及立法机构对舆论的接受程度。

198. 在基加利，街头儿童和童工是常见的。儿童基金会的研究表明，其中多达 80%不是孤儿，而是由他们的贫困父母送出来乞讨的。从理论上说，这种情况会使他们的康复更加容易些。但是，为街头儿童作的任何工作受到一种非常消极的公众观念的抵触，因此必须要予以斗争。街头儿童受到的暴力和虐待得不到关注，他们经常被警察围赶，人们对此也很少抗议。

199. 儿童基金会与非政府组织合作，帮助了 778 名街头儿童。但每一名儿童需要单独注意，也需要耐心。儿童基金会计划倡议设立一个全国街头儿童特别工作队。特别代表充分支持这项计划。

200. 还有一个基本权利是教育，但要实现这项权利，就需要有资源，需要有政治意愿。政府保证在 2010 年前向所有卢旺达儿童提供初级教育，如果招生率达到 75%，这个目标似乎正在成功地实现。但退学率特高，特别是女孩。只有五分之一完成六个年级的初步教育。这个问题也必须是儿童保护的另一个部分。

201. 上述棘手的问题着重突出了需求、保护和权利之间的关系，强调了《儿童权利公约》的价值。卢旺达于 1991 年批准该公约。它于 1993 年提交第一份报告，但儿童权利委员会认为不满意，它的第二份报告已过 5 年仍未提交。儿童基金会促请政府从事这项重要的工作，但优先事项清单却漏掉了这项任务。儿童基金会还希望对若干新起草或部分起草的法律，包括寄养和少年司法的法律采取积极行动。

202. 社会事务部的全国儿童问题方案是这项活动的天然伙伴。但该方案资源严重不足，这项活动也需要新的同盟者。特别代表的代表团对全国人权委员会关于与儿童基金会举行会议讨论合作领域的计划感到高兴。

村庄化

203. 卢旺达关于土地和定居的辩论如日中天。特别代表对在这一重要问题上征求他的咨询意见感到高兴。

204. 政府制定一项全国性政策纲要，这样是可以理解的，也是谨慎的。过去5年来，70%多的卢旺达人离开家园。难民署帮助建造的房屋将近100,000，但据政府说，仍然有370,000个家庭需要住房。

205. 这个问题与土地有关。说1990-1994年的战争和种族灭绝的一个根源是土地的压力，几乎无人会对此提出疑义，卢旺达的土地经过几代人，已被逐渐瓜分，现已几乎创造不出经济价值。到2005年，卢旺达的人口可望增加到1千万，使得对土地的压力更大。

206. 政府认为，将卢旺达人重新在村庄定居点分组，能更有利于他们获得诸如水、教育和医疗等基本服务，从而保证基本人权。这也能够使得保证人口的安全，特别是西北部人口的安全更加容易。政府的重新定居政策直接起因于上文所述的西北部的暴乱，在西北部，有600,000流离失所者被按组分到各村庄。

207. 由于上述各种因素，一种被称之为“伊米杜古杜”，即“村庄化”的雄心勃勃的集体重新定居政策应运而生。伊米杜古杜范围广，抱负大，使得卢旺达的许多重要伙伴震惊不已。1999年7月12日，欧盟部长理事会促请卢旺达保证“作精心规划，预先的影响研究和开展试验项目，以免村庄化对人权带来侵犯”。这反映了捐助方的两大关注：第一，村庄化可能是强迫性的；第二，它可能会进一步削弱卢旺达的农业生产力和粮食安全。

208. 在这两个问题上都有一些证据。1998年12月，政府对吉塞尼和鲁亨盖里作了一次调查，被问到的人中有41%说，他们想留在自己的家，不愿搬进村庄。至于粮食安全，政府和联合国一些机构最近作的一项调查表明，往来于田野间的路途遥远，是粮食产量暴跌的一个原因。只有53%的人说，他们能够耕种自己的土地。还有提醒特别代表说，在非洲其他地方试行的强制性定居罕有成功。

209. 特别代表访问了三个村庄，以亲历其境，更加便于为辩论提供背景情况。

210. Karambi是规划在吉塞尼建立的19个村庄的第一个。除了2个村庄外，其余的村庄均由当地领导人挑选，表明地方有相当大的选择权和很高的参与

程度。Karambi 有 254 座房屋位于以前的农田里。国际援救委员会提供了自来水，为 200 座房屋建造了厕所，这些房屋离社区小学和卫生中心 10 分钟。定居者到农田的距离只有 500 米，很容易到达。大多数家庭来自本区，因此离他们原来的家很近。但一些例外，50 个 1994 年返回卢旺达的“旧案例”家庭在房主回来时被迫离开临时住房。没有任何迹象表明他们在 Karambi 的存在受到讨厌，也没有出现种族紧张的任何痕迹。

211. 在 Karambi 没有发生明显的胁迫情况，也不可能发生这种情况，因为居民都是流离失所者，有的人原来的房屋被摧毁，有的人极其脆弱。(户主为寡妇的不下 136 人。)就 Karambi 而言，问题的根源是缺乏资源，而不是缺乏选择机会。所有 254 座房屋仍然是用临时性的塑料板盖成的，只有 5 座房屋正在用砖瓦建造。卫生中心可能就在附近，但没有病床，几乎没有药品。Karambi 的居住者经常到营养中心就诊，因为许多婴儿的体重严重不足。农业产量当然上不去，原因是居住者缺乏种子肥料，而且大多数是单身妇女。

212. 访问的第二个村庄是基本古省的 Rutara。它有 100 座房屋，由开发署在以前只有 3 座房屋的土地上建造，其中有 2 座房屋被战争所毁，另一座仍然完好。这儿的人口混合居住：54 个家庭为“旧案例”返回者，因为他们没有家。一所学校、市场和卫生中心，如农田一样，都在附近。主要问题是水，村里没有水泵，只有在居住者用土砖盖厕所时才能用。饮用水必须要到市场上按价购买。在这个村子里没有胁迫的问题。所有居住者都是自己决定住在这儿的。事实上，最大的问题是 50 名寡妇和其他脆弱家庭，他们住在村庄里是为了安全，但却没有资格住进来，因为他们不能为建房作出贡献。这些家庭村后建起了简易房，房屋设施显然很差。一名有四个儿童的寡妇说，她可以耕种自己家庭的土地，但她丈夫人已不在，种不了田了，因此产量下降。

213. 特别代表的特派团访问的第三个地方是 Gihinga(乌穆塔拉省)，是这三个地方中令人最不满意的。它有 150 座房屋，由一个捐助方联合企业建于 1997 年。那儿严重缺乏服务。最近的卫生中心在 5 公里以外，市场更远，供水时断时续。还有证据证明有胁迫的情况，150 个家庭中有 20 个被告知将原来的房屋毁掉，搬进新村庄。特别代表的特派团问定居者搬家是否是自愿的，他们说他们没有选择，因为必须遵守法律。

214. 特别代表要强调的是，每个村庄都有自己的说法。不可争议的是，发生了某种胁迫的情况，这常常是出于安全考虑。在这方面特别代表要指出，随着卢旺达安全情况的改善，以安全作为村庄的理由已越来越不适用了。他还要提醒说，《关于国内流离失所问题的指导原则》要求，在紧急状态结束后，应允许为了安全而被归在一起的人回家。特别代表听总统顾问说，没有卢旺达人被迫搬进村庄后感到幸会。近几个星期，不胁迫一开始越来越象是政府的正式政策，各位部长警告说对胁迫将不予容忍，并在与捐助方的会议上明确了这一点。

215. 还显而易见的是，许多定居者高兴地接受了提供的新房屋和土地，特别代表坚信，如果定居者事先得到保证有适当的服务，他们就会纷纷要求被村庄接受的。因此，他非常鼓励政府与它的伙伴制定一项联合方案，改善现有村庄中的服务。关于新的村庄，可在全国建立新的试验点，选址的工作由新当选的发展委员会去作。在寻找定居者之前应安装好服务设施。应该充分利用技术研究的结果来改善和确立这种服务和项目。这种政策肯定会为全国农村综合发展政策奠定坚实的基础，而农村发展是国家繁荣昌盛的必要条件。

216. 最后，如同今年的报告审查的所有问题一样，特别代表确信，对村庄化要作更多的公开讨论。因此，他赞扬卢旺达捍卫人权和自由协会决定研究人权和伊米杜布杜问题，他还赞扬荷兰政府提供支助。

十五、结论和建议

217. 特别代表今年提交委员会的报告要以乐观的语调作出结论，卢旺达及其捐助界的伙伴所面临的机会。

卢旺达政府

218. 政府应得到祝贺，因为它鼓励独立人权机构的发展。特别代表坚定地认为，这将有助于解决本报告所确定的一些僵局。

219. 今年报告总几个大的主题是拘留、司法与和解。特别代表确信，在这三个问题上作重大突破的时间已成熟，它赞扬内政部努力改善监狱的条件和管理。

220. 特别代表特别建议采取下列措施：

- (a) 内政部为土牢粮食和提供医疗设施拨出预算；

- (b) 当局应继续为监狱释放更多的人准备公众舆论，应将以下几类人作为优先事项处理：没有档案或经证实为无罪的儿童、孕妇、慢性病患者、70 岁以上的老人；
- (c) 应尽力将男女囚犯分开，将成人与未成年人分开。实际上，按国际标准，不应囚禁未成年人，因此应将他们转到 Gitagata 少教所(如有必要应予以扩大)；
- (d) 内政部应宣传新的监狱条例，并定期公布监狱统计公报，这项工作将需要捐助方的支助；
- (e) 司法部应审查《基本法》失败的情况，以加速对承认犯种族灭绝罪的人的审判；
- (f) 关于村庄化(伊米杜古杜)的问题，特别代表对作出的保证表示欢迎，这项保证说新村庄将在志愿居民的充分参与下营造。随着紧急情况的缓解，应在西北部执行这项政策。政府可以选择若干地点，作为关于利用土地和其他资源的全国性扩大方案的样板。可以将这些样板交给捐助界筹资；
- (g) 政府应防止国际上对地方防卫部队批评，对他们的作用、培训情况、指挥环节作明确的解释。这项工作可以与全国人权委员会一起来作；
- (h) 特别代表支持并赞扬勇敢的加卡卡建议，先在少数地方发起加卡卡审判，有助于估计实际的困难，并使卢旺达人及其国际伙伴消除疑虑；
- (i) 应尽力在目前讨论的新的立法草案中加强非政府组织的独立和自主性；
- (j) 关于信息问题，政府应考虑对私营无线电台发布许可证，允许私营互联网服务提供者营业。这将使加强信息自由流通的一个积极步骤；
- (k) 政府应增加国民议会各委员会，包括人权委员会的预算。

卢旺达人权团体

221. 特别代表赞扬卢旺达独立人权团体对卢旺达向种族灭绝后的社会过渡作出贡献。他促请它们着重加强它们的管理和监测，尽可能在敏感的任务上力行合

作。特别代表预计这些团体的成员将激增，信誉将提高。他将关切地注意它们的进展。

222. 特别代表还要赞扬民间社会的其他部门，特别是妇女协会、工会、学生和 7 个巴特瓦组织。它们通过不同的方式要求得到认真的对待，并正在帮助建立民主的基础。宗教团体，特别是天主教会参加和解辩论的兴趣日益增加，这是一个令人欢迎的最新发展。

全国人权委员会

223. 特别代表深为满意的是，该委员会现在已开展工作，能够站在卢旺达人权机构的前列。他特别支持委员会努力确定优先事项，提出一项既能吸引额外资金，又是切实简要的工作计划，同时又能满足委员会自己内部的行政需求。

224. 最近，即 1999 年 10 月举行了一次公开圆桌会议，继而与卢旺达的国内外伙伴举行了讨论，之后向全国人权委员会提出了许多具体建议。特别代表高兴地报告，如果能获得充分的资源，全国人权委员会将不遗余力达到下述目标，为了达到这些目标，全国人权委员会应：

- (a) 利用独立的人权团体作出的努力，以本身独特的有利条件作补充，其中包括各委员的经验、议会对它的支持以及它与政府的交往；
- (b) 仔细选择调查，以促进全国人权委员会整个工作计划。它们的目标应是对申诉和/或请愿作出反应，使人进一步了解明显涉及人权的有争议或敏感的主题，其中包括有代表性的失踪案和任意拘留案、社会和经济权利(财产和土地)、对妇女和儿童的性暴力、性行为偏好的权利、村庄化、当地防卫部队等；
- (c) 与全国团结与和解委员会密切合作，确保补充项目，避免重复；
- (d) 与卢旺达各人权团体合作，监测属于人权、被告权利和幸存者权利方面的加卡卡审判；
- (e) 增进和宣传人权，同时特别注意偏远人口；传播特别代表的报告；
- (f) 发展新的伙伴关系，与军事总检察长合作对军官开展人权培训；与内政部一起传播新的监狱条例，制定监狱纪律方面的人权准则；与卢旺

达电信机构卢旺达电信公司一起探讨取消对互联网和广播管制的可能性；

- (g) 与儿童基金会合作倡导保护儿童的综合性项目，其中包括协调编写卢旺达提交儿童权利委员会的报告，就寄养、童工、对儿童性暴力、少年司法、继承等方面的法律进行游说；
- (h) 促使改进因中止对涉嫌种族灭绝的人实行基本保障而造成的局势，这些基本保障措施是《卢旺达刑法》规定的，1996 年开始实施，1998 年予以延长，1999 年 12 月再次延长 18 个月；迫使取消终止执行基本原则的规定；
- (i) 与代表卢旺达民间社会所有阶层的国内机构和组织一起主办讲习班，不断了解卢旺达民间社会的需求和关注；
- (j) 特别与卢旺达记者协会一起主办一次讲习班，审查新的新闻法，制定新闻行为守则；
- (k) 在关于非政府组织登记的新的法律草案方面的讨论中，充当政府与人权非政府组织之间的中介。

国际社会—国际非政府组织

225. 特别代表深为感谢国际非政府组织 1994 年以来对卢旺达的支持。本报告已提到了其中许多组织的名字。它们可以感到欣慰的是，它们的努力正在确确实实地结出果实。司法系统和监狱条件大有改善，卢旺达民间社会的信心增强，这就是明证。

226. 国际非政府组织具有独特的有利条件，它的形式是国际成员，它与捐助方有联系，能够进入联合国系统，具有宣传方面的技能。这一切对卢旺达的非政府组织来说格外宝贵。特别代表还可以设想许多新的干预办法。例如，国际妇女组织可协助强奸受害者，要求她们在加卡卡审判中作证。它还可与卢旺达妇女组织合作，向司法部和检察长提供它们的专门知识，因为司法部和检察长处理的性暴力案件的数量不久将大大增加。特别代表将利用斡旋的办法来确定潜在的新伙伴关系。(例如议会间联盟与卢旺达国民议会之间的伙伴关系。)

227. 特别代表希望更多的国际非政府组织将发现能够在卢旺达设立常设机构。在这方面，特别代表赞扬人权观察站和非洲权利组织，这两个组织在卢旺达设立办事处，赢得了卢旺达人的信任，也提高了自己的信誉。

228. 特别代表呼吁国际非政府组织特别注意大湖区民间社会的区域主动行动。它们还可以将发展援助的重点放在人权上。特别代表还得到保证说，现在的多边经济援助，比起 1994 年种族灭绝之前，对人权的考虑更敏感。国际人权团体应该让开发银行和捐助方对此作出保证。

双边捐助方

229. 捐助国政府对卢旺达过渡的贡献是必不可少的，特别代表对花时间将援助对准小型人权项目的捐助方感到特别满意。这些项目需要个人的耐心和献身精神。同时，在人权方面的援助可以大有改善。

230. 特别代表促请卢旺达的捐助伙伴将涉及司法和拘留的问题重新排到它们主要优先事项的首位。这要求各省府在政治上提供支持。特别代表促请捐助方与卢旺达当局协商，举行一次会议，制定一整套综合的措施，以支持司法改革，改善监狱行政管理和加卡卡审判，因为这一切将反映所有这些组成部分的独立性。然后可以根据捐助方自己的主要标准向它们分配具体任务。

231. 这种一揽子支持措施应在卢旺达与政府和民间社会一起根据相互议定的基准来制定。在这方面，特别代表要赞扬 1999 年 4 月 12 日联合王国国际发展大臣与卢旺达副总统签署的谅解备忘录。备忘录通过伙伴关系制定了明确的目标，完全可以作为类似谅解的良好基础。

232. 一揽子支持措施的组成部分可以有：

- (a) 捐助方应与卢旺达内政部建立切实可行的联系，支持为了满足狱守培训的要求而扩大 Gishari 警察培训中心的努力。它们应支持非政府组织项目中与各市监狱释放有关的工作，并定期访问拘留中心；
- (b) 捐助方应支持在一个伞形非政府组织下设立加卡卡联络处，充当与政府、民间社会和最高法院的联系人；在若干市支持社区服务；支持卢旺达民间社会监测加卡卡审判；

- (c) 捐助方应提高它们援助卢旺达人权团体的效率，它们应延长项目期限，对经常费用和工资注入更多的费用。欧洲联盟对援助速度也应加快；
- (d) 捐助方应对 1999 年 12 月 15 日独立调查报告所载的建议作出反应，设立一个基金，向种族灭绝幸存者提供法律补偿；它们还应在基加利为幸存者团体指定一个合适的机制；
- (e) 捐助方应继续开展已经与卢旺达全国人权委员会开始的建设性对话，协助它汇编人权主动行动的清单，以查明不足之处；确保委员会能得到技术援助和充足的资源；
- (f) 捐助方应支持国民议会人权委员会；
- (g) 捐助方应对政府的努力作出反应，通过支持若干试验村庄来保证伊米杜古杜经各方同意。

联合国系统

233. 特别代表要再次强调，联合国对卢旺达的过渡可起关键作用，双方都有修补过去艰难的关系的意愿。这种意愿要求相互谅解对方面临的压力和限制。特别代表促请根据独立调查的建议提供非常具体的支持。

联合国人权事务高级专员

234. 特别代表赞扬人权事务高级专员随时准备与卢旺达建立新的关系。双方正在探讨摸索，特别代表对能够提供帮助和咨询意见感到高兴。他还希望高级专员能够扩大她对卢旺达的全国人权委员会及全国团结与和解委员会的支持。她的日内瓦办事处正在审查具体建议。高级专员最近还向卢旺达派遣了一个代表团，由她的美洲方案协调员任团长，以便对需要作评估。去年 10 月举行了一次圆桌会议，这表明她在继续与特别代表合作。

联合国开发计划署(开发署)

235. 开发署联合国实地行动撤出以来在卢旺达联合国人权技术援助的协调、供资和落实方面起着关键作用。卢旺达安全情况改善，对政府的信任提高，民间

社会壮大，这一切对开发署来说是一个重要的机会，要求加强和提高开发署在卢旺达的人权能力。

236. 特别代表希望能认识并利用这个机会。他赞扬开发署在基加利设立一个司法和人权股的主动行动，但他关心的是，该股资金和人员严重不足。对该股提出的任务有：

- (a) 编写并分发司法领域捐助方从事的主动行动书面概要，以免项目重复；恢复司法和拘留问题的定期专题会议；
- (b) 请内政部(监狱和警察)官员参加人权协调会议；
- (c) 定期与卢旺达所有人权非政府组织举行会议，将这种会议扩大到妇女协会、幸存者、新闻界和媒介；鼓励对经济和社会权利作研究和监测，重点特别要放在土地和财产上；
- (d) 与全国人权委员会和全国团结与和解委员会合作，开发署已为若干卢旺达机构，包括这两个全国委员会拨出了 800,000 美元，并建议为全国人权委员会招聘一名国际技术顾问，最初的聘用期为 4 个月。这项工作应该从速；
- (e) 传播国际人权文书(包括《人权维护者宣言》)、特别代表的报告、开发署 1999 年的《卢旺达人的发展报告》，以讨论它对人权的影响。

儿童权利委员会

237. 儿童权利委员会应正式建议卢旺达政府提交关于《公约》的后续报告，提交日期已过了几年了。这种要求将推动全国围绕综合性保护儿童方案的辩论。

国际刑事法庭

238. 特别代表希望该法庭能迅速采取行动，在法庭具有独一无二的专门知识的性暴力等领域向卢旺达负担过重的司法系统提供技术咨询。

239. 特别代表还想重申他强烈呼吁国际社会与法庭在种族灭绝嫌疑人方面开展充分合作，从而也提高卢旺达社会对法不治罪正在消除和共处是可能的认识。

和平、安全、经济发展和人权

240. 当然，显而易见，任何人类社会的各种基本要求是密切相关的。对非洲大湖区来说情况尤为如此。如果对人权不尊重，该区域如何能有经济发展、和平与安全？如果没有和平与安全，又如何能有人权 and 经济发展？这就是为何对卢旺达和大湖区所有国家来说找到对目前影响它们的冲突的综合性区域解决办法至关重要的原因。

241. 特别代表呼吁充分遵守《卢萨卡和平协定》。他呼吁该区域各国、非洲统一组织和联合国采用一切可能的手段，保证所有受影响的国家议定长期的全面和平，使该地区的所有人口能够长治久安，并拥有保证自己的经济发展和繁荣的适当资源。这是该地区持久地培育和尊重人权的唯一可行办法。

-- -- -- -- --