



人权理事会

第四十四届会议

2020年6月15日至7月3日

议程项目4

需要理事会关注的人权状况

委内瑞拉玻利瓦尔共和国司法系统独立性和诉诸司法的机会，
包括侵犯经济和社会权利的情况，以及奥里诺科矿区的人权
状况

联合国人权事务高级专员的报告*

概要

根据人权理事会第42/25号决议，本报告重点介绍委内瑞拉玻利瓦尔共和国司法系统的独立性和诉诸司法的机会，包括侵犯经济和社会权利的情况，以及奥里诺科矿区的人权状况。

* 本文件逾期提交，以反映最新动态。



一. 引言

1. 本报告是根据人权理事会第 42/25 号决议提交的，理事会在该决议中请联合国人权事务高级专员为其第四十四届会议编写一份关于委内瑞拉玻利瓦尔共和国人权状况的全面书面报告，重点是司法系统的独立性和诉诸司法的机会，包括侵犯经济和社会权利的情况和奥里诺科矿区的人权状况。
2. 人权事务高级专员根据第 42/4 号决议向人权理事会第四十四届会议提交的一份报告载有对委内瑞拉玻利瓦尔共和国在 2019 年 6 月 1 日至 2020 年 5 月 31 日期间可能侵犯生命权、自由权及身心健康权的指控的调查结果(A/HRC/44/20)。
3. 本报告是根据联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)收集和分析的资料编写的，其中包括对受害者和证人及其他来源的访谈。关于司法系统独立性和诉诸司法的章节，人权高专办审查了立法、司法文件、政府正式文件和民间社会组织的报告。人权高专办还约谈了现任和前任检察官和法官、律师、学者、人权维护者、受害者及其亲属。在关于奥里诺科矿区人权状况的章节中，人权高专办采访了矿工、土著人民、卫生和环境专家、记者、民间社会和其他当地行为者。人权高专办尽可能参考官方信息和数据。
4. 根据人权高专办的方法，本报告所载调查结果已记录在案并得到证实。人权高专办在评估所有来源的可信度和可靠性方面进行了尽职调查，并对收集的信息进行了反复核对，以核实其有效性。人权高专办征求其约谈的消息来源者的知情同意，在被要求时确保保密，并采取一切适当措施保护他们的身份。
5. 人权高专办根据适用于委内瑞拉玻利瓦尔共和国的国际人权法和相关国内立法对其收集的信息进行了评估。

二. 司法系统的独立性

6. 人权高专办仍然对委内瑞拉玻利瓦尔共和国司法系统缺乏独立性表示关切，人权高专办以前的报告、¹ 联合国条约机构和特别程序² 在该国普遍定期审议³ 期间以及美洲人权法院⁴ 和美洲人权委员会⁵ 都表示了关切。

¹ A/HRC/41/18, 第 76 段。也见人权高专办，“委内瑞拉玻利瓦尔共和国境内侵犯人权行为：看不到尽头的螺旋式下降趋势”(2018 年 6 月)。

² 例如，见 CCPR/C/VEN/CO/4; *Osio Zamora* 诉委内瑞拉玻利瓦尔共和国案(CCPR/C/121/D/2203/2012), 第 9.3 段; *Cedeño* 诉委内瑞拉玻利瓦尔共和国案(CCPR/C/106/D/1940/2010), 第 7.2 段; CAT/C/VEN/CO/3-4; A/HRC/WGAD/2019/13; A/HRC/WGAD/2019/39; A/HRC/WGAD/2019/75; AL VEN 4/2017 号来文, 日期为 2017 年 7 月 28 日; UA VEN 6/2018 号来文, 日期为 2018 年 9 月 13 日; AI VEN 4/2018 号来文, 日期为 2018 年 9 月 13 日; UA VEN 1/2020 号来文, 日期为 2020 年 1 月 28 日。

³ A/HRC/34/6。

⁴ 美洲人权法院, *Chocron Chocron* 诉委内瑞拉案, 2011 年 7 月 1 日判决书。

⁵ 美洲人权委员会,《委内瑞拉人权状况: 委内瑞拉的民主机构、法治和人权——国别报告》, 2017 年 12 月 31 日。

7. 委内瑞拉玻利瓦尔共和国《宪法》、⁶《最高法院组织法》⁷和《委内瑞拉法官道德守则》⁸在国内规定了司法系统的独立性，其中规定了法官的遴选、纪律程序和罢免理由。人权高专办查明了几个严重破坏司法独立的因素，包括法官任期不安全、没有透明的任命程序、政治压力(包括解雇威胁)、不稳定的工作条件以及对其结社自由的限制。这些因素削弱了司法机构制约其他机构行使权力和保障人权的能力。

8. 1999年，国家制宪会议颁布了“司法紧急状态”法令，⁹设立了一个委员会，有权未经正当程序以腐败和司法拖延等理由罢免法官职务。¹⁰人权高专办收到报告说，最高法院司法委员会继续以该法令为依据，以其他原因罢免法官。自2002年以来，没有公开和透明地招聘终身法官。由于最高法院司法委员会在任命法官方面缺乏透明度和公开性，无法核实这一过程是否符合法律要求。2019年，美洲人权委员会确定，由于这一进程，只有不到25%的人是终身制法官。¹¹

9. 人权高专办感到关切的是，任期的不安全感限制了法官的独立性，并使法官受到其上级以及外部来源的不当干预。人权高专办可获得的信息表明，最高法院的治安法官有效控制了全国下级法院的裁决，特别是在刑法领域。受访者报告说，特别是在具有政治意义的案件中，法官会等待最高法院治安法官的指示，然后再做出裁决，因为他们担心被解雇或遭到其他报复。2009年，**María Lourdes Afiuni Mora**法官在通过一项遵守任意拘留问题工作组决定的裁决后被起诉。¹²她被剥夺了自由，并于2011年在采取防范措施后获释。她的情况产生了明显的寒蝉效应，由于担心刑事起诉，限制了法官独立行动。¹³

10. 人权高专办收到的信息表明，一名法官的月薪约为30美元，这增加了所有领域和各级司法行政部门的腐败风险。¹⁴

11. 2015年12月，执政党领导的国民议会任命了13名法官，巩固了最高法院目前的组成，尽管随后选举产生了新组成的国民议会，多数议员来自反对党。根据收到的信息，这一过程没有遵守法定期限，随后关于候选人资格的法律挑战仍未

⁶ 委内瑞拉玻利瓦尔共和国《宪法》第254和256条。

⁷ 委内瑞拉玻利瓦尔共和国，《政府公报》，第39522号(2010年10月1日)。

⁸ 委内瑞拉玻利瓦尔共和国，《政府公报》，第6207号(特刊)(2015年12月28日)。

⁹ 委内瑞拉玻利瓦尔共和国，《政府公报》，第36805号(1999年10月11日)。

¹⁰ *Sabarsky* 诉委内瑞拉玻利瓦尔共和国(CCPR/C/125/D/2254/2013)和 *Osio Zamora* 诉委内瑞拉玻利瓦尔共和国(CCPR/C/121/D/2203/2012)。另见2017年政治行政法院第1007号裁决。

¹¹ 美洲人权委员会，《2019年年度报告》，第四章B节，第44段。可查阅 www.oas.org/en/iachr/docs/annual/2019/docs/IA2019cap4BVE-en.pdf。

¹² A/HRC/16/47/Add.1，第92-101页。

¹³ 阿菲乌尼法官于2019年3月21日被判有罪。见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24405&LangID=E。

¹⁴ “世界正义工程”，《2020年法治指数》，第157页。《联合国反腐败公约》第11条要求会员国采取措施加强司法机构内部的廉正和防止腐败。

解决。最高法院的 13 名法官被迫提前退休，以便任命新的法官；一些新任命的法官曾在行政部门任职或登记为执政党成员，据报道，大多数法官不符合《宪法》规定的最低要求。¹⁵

12. 人权高专办注意到，最高法院与国民议会有关的裁决不一致，并对法律裁决中占主导地位的政治考虑表示关切。从 2015 年 12 月 30 日至 2020 年 5 月 31 日，最高法院发布了 131 项裁决，宣布国民议会的裁决无效。¹⁶ 2020 年 5 月 26 日，法院确认证员路易斯·帕拉当选为国民议会主席，但没有核实他是否获得了所需票数，并宣布胡安·瓜伊多担任议会主席是“藐视法庭”。¹⁷ 自 2017 年 3 月以来，最高法院取消了 29 名反对派议员的豁免权，没有遵循宪法规定的程序，也没有正当程序。¹⁸

13. 人权高专办对继续使用军事司法系统审判平民表示关切。¹⁹ 例如，2019 年 8 月 13 日，工会领袖鲁宾·冈萨雷斯因对武装部队的愤慨被军事法庭判处 5 年零 9 个月监禁。²⁰ 军事司法系统内的法官、检察官和律师是现役军人，遵守军事纪律和等级服从原则。²¹

14. 2014 年通过最高法院内部备忘录而不是国民议会的法令设立反恐法院的做法令人严重关切，这些法院的司法程序与获得司法保障和公平审判的权利的兼容性也是令人严重关切的。法院的任务没有公开，听证也不总是公开的，它们是由通过不透明的程序指定的临时法官组成的。人权高专办还感到关切的是，自 2018 年以来，越来越多地使用这些法院起诉具有政治意义的案件，包括涉及军事人员的案件。

15. 任期的不安全感也影响到总检察长办公室的检察官。几乎所有人都是临时任命的，尽管有法律规定的公开竞争，但他们的任命和卸任由总检察长酌情决定。²² 现任总检察长是由国家制宪会议通过不符合宪法规定的程序选出的。

¹⁵ 参阅 www.accesoaljusticia.org/wp-content/uploads/2016/07/Perfil-de-magistrados-del-TSJ-julio-2016.pdf(西班牙文)。

¹⁶ www.accesoaljusticia.org/el-tsj-vs-la-an/(西班牙文)。

¹⁷ 最高法院宪法分庭通过的裁决，2020 年 5 月 26 日。可参阅 <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/mayo/309867-0065-26520-20-0001.HTML>(西班牙文)。

¹⁸ 委内瑞拉玻利瓦尔共和国《宪法》第 200 条。

¹⁹ 人权事务委员会，关于在法院和法庭面前一律平等和获得公平审判的权利第 32(2007)号一般性意见，第 22 段。

²⁰ 国际劳工组织(劳工组织)调查委员会关于委内瑞拉玻利瓦尔共和国的报告，2019 年 10 月。可查阅 www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_722037.pdf(西班牙文)。

²¹ 国际法学家委员会，委内瑞拉军事法庭审判平民，2018 年。

²² 委内瑞拉玻利瓦尔共和国，第 2703 号决议，《政府公报》，第 41482 号(2018 年 9 月 14 日)。可参阅 www.ghm.com.ve/wp-content/uploads/2018/09/41482.pdf(西班牙文)。

16. 根据适用的组织法，公设辩护人提供政府资助的辩护律师，是一个具有职能和行政自主权的机构。²³ 然而，资源不足阻碍了公设辩护人充分捍卫其所代表的那些人的能力。人权高专办还在一些具有政治意义的案件的听证期间收到了关于公设辩护律师缺乏独立性的信息，在这些案件中，被告不允许指定自己的律师。自 2015 年以来，最高法院暂停了委内瑞拉律师协会的选举，削弱了其维护法律界独立性和完整性的能力。²⁴

三. 诉诸司法，包括就侵犯经济和社会权利的行为诉诸司法

17. 侵犯人权行为的受害者在获得有效司法方面继续面临法律、政治和社会经济障碍，妇女面临着针对性别的挑战。

A. 侵犯生命和人身安全的权利

18. 在据称是安全部队侵犯生命权的案件中，人权高专办查明了总检察长办公室在进行有效调查方面面临的障碍。主要的结构性障碍是，对据称由安全部队成员犯下的罪行的刑事调查依赖于科学、刑事和法医调查局的法医工作，该局直接向内政、和平与司法部报告。该部监督其他安全机构，如玻利瓦尔国家警察及其特别行动部队，造成潜在的利益冲突，并损害调查的独立性。科学、刑事和法医调查局也进行安全行动，其一些成员据称自己也参与了杀害行为。²⁵ 此外，人权高专办获悉，自 2017 年以来，总检察长办公室为对安全部队犯下的侵犯人权案件进行自己的法医调查而设立的刑事单位打击侵犯基本权利的业务能力已大大减弱。

19. 总检察长办公室向人权高专办提供的最新资料表明，从 2017 年 8 月 1 日至 2019 年 11 月 30 日，对 766 名安全部队成员涉嫌侵犯人权展开了调查。这导致 505 名官员被起诉，390 人被拘留，127 人被定罪。在定罪中，77 人与侵犯生命权有关，18 人与酷刑和虐待有关，6 人与侵犯人身完整权有关，3 人与侵犯自由权有关，6 人与性暴力有关，2 人与强迫失踪有关。

20. 在抗议活动中死亡的案例中，受害者亲属告知人权高专办，尽管总检察长办公室多次要求提供信息，但玻利瓦尔国民警卫队拒绝提供参与相关行动的军官的姓名。人权高专办还发现，此类案件中检察官和法官的更替率很高，导致诉讼程序不断拖延，从而加剧了家属的创伤。在少数几起安全部队成员受到指控的案件中，审判多次休庭。受访者告知人权高专办，当安全官员被拘留时，他们不是按照司法机构的命令被关押在拘留中心，而是被关押在警察大院，据报道他们在那里受到优惠待遇。

21. 总检察长办公室报告称，已登记了 958 起与 2014 年、2017 年和 2019 年发生的抗议活动有关的侵犯人权案件。在这些案件中，474 起正在调查中，406 起

²³ 委内瑞拉玻利瓦尔共和国，《政府公报》，第 6207 号(特刊)(2015 年 12 月 28 日)。

²⁴ 根据律师作用的基本原则，行业协会的执行机构由会员选举产生，行使职能不受外部干涉。

²⁵ A/HRC/44/20，第 35 段。

已被驳回。共有 44 人因这些案件被起诉，另有 10 人被拘留，等待审判结果。²⁶ 政府提供的信息没有具体说明安全部队成员是否因在抗议活动中犯下的侵犯人权行为而被定罪。

22. 当在安全行动中发生死亡事件时，此类行动的运作方式给寻求伸张正义的受害者亲属带来了额外的挑战。根据人权高专办的记录，在此类杀害事件之后，安全部队通常不愿向家属提供受害者下落的信息。经过几天的搜索，家属通常会在停尸房找到受害者的尸体。家属经常观察到犯罪现场被操纵的证据，这表明受害者与安全部队之间发生了对抗。亲属还报告说，他们经常承担举证责任，以证明受害者不是罪犯。大多数人负担不起所需的法庭文件的费用。

23. 受害者亲属还报告说，安全部队成员进行了各种形式的恐吓、威胁和报复，以阻止他们寻求正义。在最严重的情况下，这导致家庭成员被迫长期流离失所，甚至在某些情况下，他们被杀害。

24. 人权高专办查明了在保证对受害者的索赔进行充分尽职调查方面面临的挑战。受访者报告说，在司法系统工作的工作人员或是由于缺乏培训或基础设施而无法处理他们的索赔和对案件采取后续行动，或是他们不愿意这样做。当局有时不鼓励这些工作人员谴责侵犯人权行为，这些人员承认在调查这类案件方面无能为力，或承认他们收到了上级的命令，不进行调查，特别是与安全部队涉嫌的侵犯人权行为有关的命令。受访者报告说，不与当局接触的主要原因包括担心再次受害和对司法系统缺乏信任。

25. 人权高专办有文件证明，在据称强迫失踪的严重案件中，法院往往没有尽到应有的努力。例如，人权高专办收到了关于 Juan Antonio Hurtado Campos 中校于 2018 年 9 月以及一名曾在军方担任承包商的平民 Hugo Enrique Marino Salas 于 2019 年 4 月据称被迫失踪的信息。他们的亲属尚未收到对分别于 2019 年 7 月和 2019 年 5 月提交的人身保护令请求的答复，他们的下落不明。

26. 有消息来源告知人权高专办，当在听证期间向法官报告酷刑或虐待时，法官通常回答说，处理此类指控不在他们的职权范围内，尽管委内瑞拉玻利瓦尔共和国的国内法及其国际义务都规定有义务调查任何酷刑指控。在少数批准调查请求的案件中，没有进行体检，也没有发起调查。

27. 人权高专办记录了 2019 年 6 月 1 日至 2020 年 5 月 31 日期间发生的 16 起据称的酷刑和虐待案件。鉴于短暂强迫失踪以及单独和任意拘留的模式通常会增加酷刑和虐待的风险，实际案件数量可能要高得多。²⁷ 人权高专办收到可信的报告称，被军事反情报总局剥夺自由的人遭受了一种或多种形式的残忍、不人道或有辱人格的待遇，这种做法可能相当于酷刑。记录在案的案件包括用木板严重殴打、用塑料袋和化学品窒息、将受害者的头部浸入水中、电击眼睑和以电击生殖器的形式实施性暴力。被拘留者还被暴露在寒冷的温度和(或)一直开着的电灯下，长时

²⁶ 委内瑞拉玻利瓦尔共和国政府于 2020 年 6 月 2 日向人权高专办提供的资料。

²⁷ A/HRC/44/20，第 46 和 49 段。

间戴上手铐和(或)蒙上眼睛，并对他们及其亲属发出死亡威胁。酷刑受害者遭受抑郁、失眠、焦虑、创伤后应激障碍和自杀念头等心理影响。常见的生理后果是慢性疼痛、四肢失去知觉、肾脏疾病、高血压、眼睛受伤和失明。人权高专办收到报告称，在某些情况下，医生出具虚假或不准确的医疗证明，没有披露酷刑迹象。

28. 有记录在案的酷刑案例包括退役上尉 **Rafael Acosta Arévalo**，他于 2019 年 6 月 29 日在拘留期间死亡。他的尸检报告显示，他遭受了多次殴打。他身上有瘀伤、伤口和烧伤，15 根肋骨骨折，鼻子和右脚骨折。军事反情报总局的两名特工在该案中被拘留并被控二级谋杀罪，但没有被定罪犯下酷刑行为。2019 年 9 月，他们在承担责任后被判处 6 年有期徒刑，受益于减刑三分之一。

29. 虽然保护受害者、证人和其他人的法律载有全面的法律框架，但人权高专办指出，在司法程序之前、期间或之后，受害者一般得不到任何心理支持，保护措施往往得不到有效执行。

30. 此外，人权高专办收到了关于法律制度内错误的性别陈规定型观念和性别暴力的报告，包括公职人员和司法人员的威胁、虐待和言语辱骂。这尤其影响到女性请愿人，她们通常首当其冲地为其男性亲属遭受的侵权行为寻求真相、正义和赔偿。

31. 人权高专办收到的信息显示，自 3 月 13 日宣布“警戒状态”以来，冠状病毒病疫情造成了更多诉诸司法的障碍。支持受害者的律师和非政府组织报告说，司法系统没有建立处理紧急行动的有效机制。²⁸ 据报道，对律师与其被告之间接触和交流的限制也有所增加。

B. 性别暴力

32. 虽然有关妇女享有免遭暴力侵害的权利的法律旨在为性暴力和性别暴力受害者提供保护和正义，但其实施仍然是片面的，不足以充分保护受害者。政府宣布，2019 年，总检察长办公室收到了 32 530 起关于暴力侵害妇女的投诉，但没有提供有关结果的信息。²⁹

33. 人权高专办注意到，在与性别暴力案件有关的调查程序中缺乏尽职调查。虽然有专门处理性别暴力的法院和警察单位，但受害者的陈述表明，他们通常缺乏关注受害者的做法。委内瑞拉玻利瓦尔共和国只有五个庇护所为性别暴力的女性受害者提供保护，而且由于经济危机，这些庇护所已被大大削弱。

34. 人权高专办收到了关于可能向库拉索以及特立尼达和多巴哥贩运人口，包括以性剥削为目的贩运妇女和女童的案子的信息。家属分别于 2019 年 6 月和 2020 年 2 月 20 日向总检察长办公室报告了失踪事件，但在调查她们的命运和下落以及据称存在贩运网络方面进展甚微。

²⁸ 3 月 20 日，最高法院发布了一项决议(0001-2020)，宣布暂停法院的工作，但确保它们有能力继续处理紧急事务。

²⁹ 委内瑞拉玻利瓦尔共和国政府于 2020 年 6 月 2 日向人权高专办提供的资料。

C. 侵犯经济和社会权利的情况

35. 国内立法为保护经济和社会权利提供了全面的法律补救措施，委内瑞拉玻利瓦尔共和国自 2018 年以来一直是《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》的缔约国。然而，人权高专办发现，关键的法律补救办法对侵犯经济和社会权利的受害者无效。此外，2015 年，经济、社会及文化权利委员会对最高法院关于某些经济和社会权利不属于司法保护范围的判例裁决表示关切。³⁰

36. 人权高专办采访的受害者和律师对法院处理保护请求表示关切，这导致诉讼程序严重延误，影响其效力，特别是紧急要求采取预防/临时措施，以避免不可弥补的伤害。人权高专办记录了要求紧急获得抗逆转录病毒药物的保护令案件，在这些案件中，法院花了一年多的时间才发布接受审议的裁决。虽然已经过去了相当长的时间，但法院没有就申请的可受理性或是非曲直采取任何程序步骤，包括那些寻求保护集体利益的申请(集体诉讼)。例如，人权高专办获悉，在编写本报告时，法院尚未就 2017 年 12 月 307 名艾滋病病毒携带者提出的要求获得抗逆转录病毒药物的保护令申请采取任何步骤或作出任何裁决。在其他案件中，原告收到了相互矛盾的裁决，这实际上阻止了他们诉诸司法，因为法院认为他们的申请不可受理，称这是首先提起行政诉讼的要求，而行政申诉庭也驳回了同样的申请，表明这是法院审议此类事项的职权范围。

37. 由于缺乏关于社会和经济指标以及公共资金分配的透明度和信息，因此无法对政府履行其经济和社会权利义务的情况进行任何全面评估。在某些特殊情况下，政府还可能构成对侵犯这些权利的司法裁决的障碍。

四. 奥利诺科矿区的人权状况

38. 奥利诺科国家战略发展区是根据 2016 年 2 月第 2248 号法令创建的。该区域占地 111 843.70 平方公里，相当于全国领土面积的 12%，一直延伸到亚马逊生物圈。奥利诺科矿区的主要目标是在亚马孙州、玻利瓦尔州和阿马库罗河三角洲州组织采矿活动，使国家资源多样化，并开发矿产资源。³¹ 该法令旨在建立体制框架，规范黄金、钻石、钶钽铁矿石、铁和铝土矿等矿物的开采。预计将在捍卫国家主权、尊重土著人民、透明度和可持续性的原则下，通过矿工、小型采矿公司以及较大的公共、私营和混合经营公司的参与来实现这一目标。2019-2025 年采矿业部门计划包含类似的目标，该国的社会经济发展计划(称为“2019-2025 年祖国计划”)也包含类似目标。

39. 由于缺乏透明度，人权高专办无法确定委内瑞拉政府在多大程度上使奥利诺科矿区的采矿活动正规化并遏制了非法采矿活动。矿业发展部尚未公布公众关心的重要信息，如环境和社会文化影响研究、政府与之建立伙伴关系的公司的数量

³⁰ E/C.12/VEN/CO/3，第 7 段。

³¹ 委内瑞拉玻利瓦尔共和国，《政府公报》，第 40855 号(2016 年 2 月 24 日)。

和名称，或在单一采矿登记处登记的矿工人数。³² 委内瑞拉中央银行也没有公布有关它从国有矿业公司 Minerven 收到的黄金和其他矿物的数量、³³ 出口矿物数量、主要出口目的地或国家收到外汇等方面的最新信息。³⁴

40. 人权高专办掌握的资料表明，奥利诺科矿区内外的大部分采矿活动由有组织犯罪集团或武装团体控制。由他们来决定谁进入、谁离开该地区；他们制定规则，对违规者施以严厉体罚，并从矿区内的所有活动中获得经济利益，包括收取保护费。现有信息表明，有组织犯罪集团控制着大多数矿场，这些集团在当地被称为 *sindicatos*(工会)。³⁵ 虽然非法采矿活动在玻利瓦尔州已经存在了 20 多年，但自 2011 年终止外国矿业公司的特许权后，犯罪集团染指采矿活动的现象变得更为明显。³⁶ 自 2015 年以来，他们的参与度大幅增加，这与国际金价的上涨正好吻合。这些集团复制了委内瑞拉玻利瓦尔共和国一些监狱里的普拉纳托结构，即“老板”强行实施内部秩序，并控制内外部的非法活动。人权高专办还收到信息表明，最近，非正规武装团体夺取了玻利瓦尔州中部和该州东部靠近圭亚那边界的某些矿场的控制权。

41. 人权高专办的记录表明，劳动强度以及剥削、贩运和暴力的程度很高，原因是控制矿场的团体推行腐败贿赂计划，他们向军事指挥官行贿，好让他们继续控制矿场并从事非法活动。

42. 经济危机导致前往矿区的国内移民数量呈指数级增长，尽管没有官方资料公布目前在奥利诺科矿区从事采矿活动的人数。很大一部分人是由于在原籍社区失业，或因工资低而离开包括教育和卫生在内的其他部门，暂时从委内瑞拉玻利瓦尔共和国各地迁移到矿区及其周围工作，以便更好地养家糊口。绝大多数人以前没有采矿经验。

43. 在奥利诺科矿区，最广泛使用的技术是露天采矿，即挖开地面或凿出大洞。矿工们解释说，他们在没有任何保护的情况下进入矿里收集矿石，有时甚至赤脚，装满袋子后再爬上来。矿工四或五人一组，日夜轮班，每班约 12 小时。据前矿工说，事故常发，山体滑坡时，他们眼睁睁看着矿工被活埋。

44. 在奥利诺科矿区，绝大多数工作都是非正规的，人们没有雇佣合同。人权高专办发现的劳工剥削模式是，矿工被迫将他们挖出的黄金很大一部分交给控制矿

³² 根据第 2165 号法令设立单一采矿登记处，以组织小规模和手工采矿活动。

³³ 政府通过第 8413 号法令将所有黄金开采活动国有化，并确定委内瑞拉矿业总公司(Minerven)为唯一有权加工、收集黄金并向委内瑞拉中央银行交付黄金的公司。

³⁴ 委内瑞拉中央银行公开的唯一与黄金开采活动有关的信息是 1986 年至 2018 年国内市场黄金价格及该行在国内市场购买的黄金数量。据该行报告，2018 年购买了 9.2 吨黄金，但没有具体说明黄金的来源。见 www.bcv.org.ve/minerales-estrategicos/oro/compras-de-oro-en-el-mercado-interno (西班牙文)。

³⁵ 这些团体称为 *sindicatos*(工会)，因为他们是从进行敲诈勒索的玻利瓦尔城建筑工会起家的。当危机冲击玻利瓦尔州的基础工业时，这些工会的成员将业务转移到采矿活动。

³⁶ 2011 年 8 月 23 日，总统将在委内瑞拉玻利瓦尔共和国开展业务的所有矿业公司国有化(第 8413 号法令)。

场的各种人。他们通常须将所开采矿石的约 10%至 20%交给犯罪或武装团体，才能获准工作；另约 15%至 30%须交给矿石粉碎厂厂主，以便将岩石磨碎，才能提取黄金。黄金买家以低于国际价格 25%的价格购买黄金。此外，矿工必须花高价从该地区的小贩那里购买食物和水，而这些小商贩回头也必须向控制矿场的犯罪或武装团体交钱。尽管奥利诺科矿区的收入普遍高于该国其他地区，但一些矿工表示，他们几乎无法生存或养家糊口。

45. 根据人权高专办收到的资料，大多数矿工在矿区边缘用塑料布和木板搭棚栖身。没有水或卫生设施，也没有电。

46. 妇女也参加采矿和从事各种与采矿相关的工作，包括当小商贩。许多人去矿场当厨师。几个消息来源强调，自 2016 年以来，矿区的卖淫、性剥削和贩运活动(包括涉及少女的此类活动)急剧增加。卖淫活动场所要么是在附近的城镇，要么是在所谓的 *currutelas*，也就是矿区内用木板搭建的酒吧，酒吧所有者须向犯罪团伙交费才能运营。

47. 人权高专办收到报告称，矿区有的儿童年仅 7 岁，儿童们往往无人陪伴，很容易成为剥削对象。消息人士还报告说，有年仅 9 岁或 10 岁的儿童在矿场工作。

48. 泛美卫生组织确定，自 2015 年以来委内瑞拉玻利瓦尔共和国疟疾病例增加的主要原因来自玻利瓦尔州的矿业城市。³⁷ 采矿活动造成的受污染的死水池已经成为疟疾的滋生地，同时引发皮肤病。接受人权高专办采访的前矿工说，他们在奥利诺科矿区生活时得过疟疾。地方当局告知人权高专办，由于国际组织和玻利瓦尔州共同努力实施了病媒控制方案，并且随着抗疟疾药物供应的增加，2019 年下半年疟疾病例减少。疟疾和其他可治疗疾病(如腹泻)及麻疹等可通过接种疫苗预防的疾病，在土著居民中传播猖獗。由于社区通常很少或根本无法获得适当的治疗，这些疾病往往致命。

49. 对奥利诺科矿区的卫生和环境造成严重影响的另一个因素，是汞的广泛使用造成的污染。人权高专办获悉，尽管在全国范围内禁止使用化学汞获取或加工矿物，但在该地区，化学汞仍被广泛用来分离黄金与其他矿物，这一工作通常由妇女完成。³⁸ 汞与黄金的合金生产出来后，人们立即燃烧合金，挥发出来的汞被矿工和生活在当地的人们吸入。汞也被随地倾倒，然后随雨水进入河流。因此，在奥利诺科矿区下游的土著社区中检测到了高含量的汞。³⁹ 河流中的汞污染对妇女的影响尤为严重，她们大部分时间与水直接接触，包括做家务时用水。这使她们面临更大的健康危害。对孕妇而言，情况尤其令人担忧，因为汞污染可能会对胎儿的神经系统造成影响。

³⁷ 泛美卫生组织，“泛美卫生组织对委内瑞拉及邻国维持有效技术合作议程的回应”，CD57/INF/7 号文件，2019 年 8 月 30 日。

³⁸ 2016 年 8 月 5 日第 2412 号法令。

³⁹ Alejandro Álvarez, *Mercurio: Otro asesino oculto en Venezuela*, 2019 年 9 月 26 日。

50. 矿工和其他生活在周边社区的人也深受严重暴力之苦。根据委内瑞拉政府的数据，2019年，玻利瓦尔州每10万人中有36人被杀，而非政府组织“委内瑞拉暴力观察站”的记录是，每10万居民中有84人被杀。⁴⁰ 据政府称，El Callao、Roscio 和 Sifontes 这三个矿业城市登记的每10万居民凶杀率分别为94人、109人和64人。⁴¹

51. 犯罪和武装团体使用暴力控制矿区。受访者报告说，那些不遵守这些团体规定的人会受到严厉的体罚。据报告，2018年至2020年发生了这类事件，其中包括：一名矿工因偷气瓶而当众遭到殴打；一个年轻人因为偷了一克黄金而被枪击双手；一名女子因为从一个工会成员那里偷了一部手机而遭棍棒殴打；一个矿工因为没有申报金块而被砍掉一只手。

52. 惩罚还包括杀戮。例如，人权高专办收到消息称，有两名青少年男子因据称是另一工会派来的卧底而被枪决；一名27岁的矿工被一个工会成员杀害，原因是据说他与该成员的妻子有染；一个年轻人因涉嫌盗窃25克黄金而被杀。根据人权高专办收到的资料，旧矿坑被用作秘密坟墓，矿工的尸体经常扔进那里。2016至2020年期间，人权高专办记录了五起据报工人在矿场工作时失踪的案件。他们的亲属说，这个地区的人不敢公开失踪事件。寻找失踪者的家属谴责当局，包括调查机构在内，没有在寻求真相和正义方面给他们支持。

53. 矿场控制权引发的争端也是暴力的来源。根据开源分析，人权高专办确定了2016年3月至2020年3月期间发生的16起此类暴力事件，据报告，在这些事件中有140名男子和9名妇女死于奥利诺科的矿场内或矿场附近。大多数受害者是矿工或犯罪集团成员。据称施害者和其他犯罪或武装团体的成员。在八起此类事件中，参与该地区安全行动的国家安全部队成员涉嫌参与了一些杀戮。人权高专办请该国政府提供有关这些事件的资料，但尚未收到相关答复。

54. 尽管奥利诺科矿区和周边城市部署了大量军事部队，但仍发生了众多暴力事件。奥利诺科矿区法令授权国家玻利瓦尔武装部队保护和维持该地区战略行业的活动。从北到南贯穿玻利瓦尔州的高速公路将各个矿业城镇连接起来，国家玻利瓦尔武装部队在这条公路沿线设立了25个以上检查站。军事当局向人权高专办说明了他们面临的安全挑战，主要是由于犯罪集团渗透到矿区所带来的挑战。他们还报告，政府成立了一支特别旅，保护奥利诺科及维持治安，并在2020年通过玻利瓦尔州特别安全计划，政府通过这些努力使采矿活动正规化并瓦解犯罪集团。据当局报告，这之后，玻利瓦尔州的凶杀率有所下降，从2016年的每10万居民76起凶杀案下降到2019年的每10万人36起凶杀案。⁴²

55. 2018年6月，政府启动“铁腕”行动，打击黄金贩运。据总检察长办公室报告，这次行动的成果是，冻结银行账户426个，没收财产29处，指控22人，起

⁴⁰ <https://observatoriodeviolencia.org.ve/informes/informe-anual-de-violencia/> (西班牙文)。

⁴¹ 委内瑞拉暴力观察站记录的每10万居民凶杀率如下：El Callao (368人)；Roscio (221人)；Sifontes (175人)。

⁴² 委内瑞拉玻利瓦尔共和国政府于2020年6月2日向人权高专办提供的资料。

诉 11 人。其中两人被剥夺自由。政府报告了 2016 年以来在奥利诺科矿区打击强迫卖淫和人口贩运的工作，包括对 12 人提出起诉。⁴³

A. 土著人民集体权利

56. 奥利诺科矿区法令影响到 16 个土著群体的传统领地，他们主要生活在该地区的 197 个社区。⁴⁴ 此外，土著人民和众多专家一直强调，采矿对土著人民权利的影响远远超出划定的奥利诺科矿区，因为矿区整个周边地区都在采矿。

57. 采矿对土著人民及其享有个人和集体权利产生了程度不一的影响，这主要是由于环境破坏以及武装人员的驻扎和行动。后果包括失去对传统领地和自然资源的控制，并影响到自决权。⁴⁵ 受访者还强调，这与没有划定土著领地是有关系的，因为他们认为，如果他们正式拥有领地所有权，那么就能对领地有更多的控制。⁴⁶

58. 土著人民向人权高专办报告说，自 2018 年以来，他们受到越来越多的暴力和恐吓。军事人员以及有组织犯罪集团和武装团体的存在普遍影响到土著社区的和平与安全。⁴⁷

59. 例如，2019 年 11 月 22 日，某犯罪团伙的成员在玻利瓦尔州培蒙土著领地内的采矿区 Ikabaru 社区开火，造成 8 人死亡，其中包括一个培蒙人、一名少年和一名玻利瓦尔国民警卫队成员。这起事件是在近年来 Gran Sabana 安全状况日益恶化、与采矿有关的暴力事件频发的背景下发生的。⁴⁸

60. 土著人民还报告，奥利诺科矿区内的拉克瓦纳和沙力玛地区存在犯罪团伙侵犯人权现象，包括使用暴力、盗窃和对妇女实施性虐待。2020 年 5 月 6 日，其中一个团伙在“La Puerta”矿伏击了一群土著人，造成一个瓦尤人死亡，并绑架了一个拉克瓦纳人，后者后来被军方营救。

61. 武装分子还敲诈勒索，并往往控制着必需品的供应。人权高专办收到报告称，土著人被要求用黄金支付燃料和药品等必需品和服务。

⁴³ 同上。

⁴⁴ 同上。

⁴⁵ 《联合国土著人民权利宣言》，第 26 条和第 32 条；委内瑞拉玻利瓦尔共和国《宪法》，第 119-120 条；劳工组织 1989 年《土著和部落人民公约》(第 169 号)，第 10 条、第 14-15 条和第 18 条；2005 年《土著人民和社区组织法》，第 19 条；

⁴⁶ 《联合国土著人民权利宣言》，第 26 条；劳工组织 1989 年《土著和部落人民公约》(第 169 号)，第 14(2)(3)条；委内瑞拉玻利瓦尔共和国《宪法》，第 119 条；2010 年关于划定和保障土著人民和社区栖息地和土地的法律；2005 年《土著人民和社区组织法》，第 24 条。根据委内瑞拉玻利瓦尔共和国政府 2020 年 6 月 2 日向人权高专办提供的资料，玻利瓦尔州正式划定了三个土著群体的传统土地：培蒙(597 982.87 公顷)、Mapoyo(261 493.29 公顷)和 Karina(54 612.96 公顷)。

⁴⁷ 《联合国土著人民权利宣言》，第 7 条。

⁴⁸ 这包括 2018 年 12 月在卡奈马国家公园，Charly Peñaloza Rivas(培蒙土著社区成员)被杀、另两人受伤的事件。

62. 环境破坏一直被列为采矿最严重的后果之一，影响到土著人民养护环境及保护其领土和资源生产能力的权利。⁴⁹ 一位土著领导人报告，矿场“毫不留情地摧毁了地球母亲”。⁵⁰ 其他人则表示，土著人民和环境正在为奥利诺科矿区付出最沉重的代价。受影响的群体报告，森林遭到砍伐，水道和动物受到污染，传染病暴发。他们报告说，生态系统的污染对传统饮食、健康权和适当生活水准权产生了负面影响。卡乌拉河流域的雅克瓦纳人和沙力玛人估计，卡乌拉河将在五年内被污染，这使他们对他们的未来感到严重关切。

63. 2020年4月8日，政府参照奥利诺科矿区法令通过了一项决议，允许在六条河流开展采矿活动。⁵¹ 这些饮用水源区也是食物来源和传统航道，在这些地区开放采矿，将影响到他们的权利和领地。土著领导人表达了对该决议的担忧，担心采矿活动会扩大，并对包括保护区在内的整个地区的生物多样性产生影响。受影响土著人民和专家报告说，在决议通过之前没有进行任何协商，也没有进行环境或社会文化影响研究。

64. 采矿影响到一些土著人民(如培蒙社区)的自主权和自治权。⁵² 非传统采矿活动在其领地的扩张造成或加剧了分裂，并影响他们的治理结构，其中部分原因是不同群体对采矿的看法相互矛盾，他们与政府的关系也不尽相同。土著人民提供的说法证实，采矿活动的扩张中断了他们传统的生活方式，影响了他们与其领地保持精神关系的能力。⁵³ 他们报告说，由于该国的经济形势，他们不得不在其传统土地上采矿以求生存，而以前，他们可以靠狩猎、捕鱼、农业、旅游、手工艺品贸易和传统手工采矿维持生计。他们不能自由地追求经济、社会和文化发展，这对其自决权产生了不利影响。

65. 土著人民事务部向人权高专办介绍了他们就奥利诺科矿区可能开展的采矿活动通报并与土著人民协商的情况，包括自该部成立以来与土著社区举行的约90次会议。⁵⁴ 虽然一些土著群体(如玛珀尤人)的某些代表对协商感到满意，但大多数土著人民和专家报告说，协商没有按照国家 and 国际法律标准进行。受访者特别报告说，没有进行必要的环境和社会文化影响研究。⁵⁵ 虽然人权高专办注意到政府的努力

⁴⁹ 《联合国土著人民权利宣言》，第29条和第32条；委内瑞拉玻利瓦尔共和国《宪法》。

⁵⁰ 土著代表向人权高专办提交的报告。

⁵¹ 委内瑞拉玻利瓦尔共和国，第0010号决议，《政府公报》，第6256号(特刊)(2020年4月8日)。

⁵² 《联合国土著人民权利宣言》，第4条。

⁵³ 同上，第11、12和25条；劳工组织1989年《土著和部落人民公约》(第169号)，第13条；委内瑞拉玻利瓦尔共和国《宪法》，第121条。

⁵⁴ 与土著人民事务部和奥利诺科矿区土著领导人的会议，2020年1月28日，玻利瓦尔。委内瑞拉玻利瓦尔共和国政府于2020年6月2日向人权高专办提供的资料。

⁵⁵ 委内瑞拉玻利瓦尔共和国《宪法》，第129条。

和挑战，但现有信息引起了对缺乏自由、事先、知情同意的严重关切，⁵⁶ 而自由、事先、知情同意是土著人民所有集体权利的重要保障。⁵⁷

五. 结论

66. 人权高专办认为，由于法官和检察官任期无保障，任命过程缺乏透明度，工作条件危险以及政治干预，包括最高法院成员与政府和执政党之间的联系，司法系统的独立性受到严重破坏。这种情况阻碍了司法机构在保护人权方面发挥其作为独立行为者的关键作用，并助长了有罪不罚现象和侵犯人权行为的持续存在。

67. 侵犯人权行为的受害者在伸张正义时遇到严重障碍，这也导致他们再次受害。人权高专办发现，在侵犯经济和社会权利的案件中，由于司法机构没有及时、充分地回应，加上无法获得必要的官方信息，法律补救措施的有效性受到损害。缺乏对性别问题有敏感认识、以受害者为中心的程序和有效的保护措施，使人们对司法系统的普遍不信任加剧。

68. 总检察长办公室努力确保追究安全部队成员侵犯人权行为的责任，但仍需采取重大步骤，减少在抗议、安全行动、酷刑和虐待指控以及性别暴力中杀戮者不受惩罚的现象。

69. 人权高专办发现，政府在组织和管理奥利诺科矿区采矿活动方面所作努力不足。人权高专办记录了控制采矿活动的犯罪和武装团体对矿工、包括童工的劳工剥削模式，并收到关于贩运人口和强迫卖淫的报告，但无法核实。绝大多数矿工在危险条件下长时间工作，暴露在汞污染和疾病风险中。人权高专办还记录了围绕有组织犯罪和武装团体对矿场的控制和争端引发的大量暴力和侵犯人权行为。据报告，在某些情况下，安全部队参与了其中一些暴力事件。尽管在奥利诺科矿区和周边地区部署了大量安全和军事部队，并努力打击犯罪活动，但当局未能防止、调查和制裁与采矿有关的侵犯人权、虐待和犯罪行为。

70. 此外，奥利诺科矿区的成立和采矿活动的扩张对土著人民的自决权、他们对其土地、领地和资源的权利、他们养护和保护环境以及在和平与安全中生活的权利，都产生了相当大的负面影响。人权高专办严重关切的是，在建立包含土著传统领地在内的奥利诺科矿区时，没有就土著土地事先征求自由、知情同意。

六. 建议

71. 人权高专办促请委内瑞拉玻利瓦尔共和国政府：

(a) 进行并完成政府于 2020 年 1 月宣布的司法系统改革，保证其独立性、公正性、透明度、可及性和有效性；

⁵⁶ 劳工组织 1989 年《土著和部落人民公约》(第 169 号)，第 6 条；《联合国土著人民权利宣言》，第 19 条；委内瑞拉玻利瓦尔共和国《宪法》，第 120 条。

⁵⁷ A/HRC/39/62，第 13 段。

(b) 建立独立、公正、透明的机制，通过透明的公开程序增加终身任职法官和检察官的人数；

(c) 公布反恐法院的法律依据和任务授权，并采取一切必要措施，保证其独立、公正、透明并严格遵守国际人权标准；

(d) 停止军事法庭审判平民的做法，确保军事法庭的管辖权仅限于现役军人犯下的军事罪行；

(e) 迅速、有效、彻底、独立、公正、透明地调查侵犯人权指控，包括剥夺生命、强迫失踪、酷刑以及涉及安全部队成员的性暴力和性别暴力行为，将施害者绳之以法，向受害者提供适当赔偿；

(f) 立即停止安全部队成员对寻求正义的侵犯人权行为受害者亲属的任何恐吓、威胁和报复行为；

(g) 通过允许内部自由选举，保证恢复律师协会的独立性和完全自治；

(h) 通过提供足够的资源和培训，保障公设辩护人的独立性，并确保被告有权指定自己选择的律师；

(i) 审查总检察长办公室的行为规范和工作方法，为侵犯人权行为受害者及其家属提供对性别问题有敏感认识的关注和支持；

(j) 恢复总检察长办公室防止侵犯基本权利刑事案件股的能力，以便对安全部队涉嫌侵犯人权的案件进行独立法医调查；

(k) 发表对 2014 年、2017 年和 2019 年抗议活动中发生的死亡事件的调查和刑事诉讼情况综合报告；

(l) 通过必要的条例和议定书，履行《组织法》规定的关于妇女享有无暴力生活权的所有权利和义务，并采取有效措施协助和保护一切形式暴力的受害者，包括妇女和儿童；

(m) 建立系统收集暴力侵害妇女行为相关统计数据的制度，按暴力形式、投诉数量、起诉和对施害者定罪的情况分列；

(n) 确保委内瑞拉玻利瓦尔共和国的所有采矿活动均根据充分的人权、社会文化和环境影响研究进行，并符合国家和国际环境标准；

(o) 整理并发布与奥利诺科矿区有关的关键信息，如环境和社会影响研究、暴力和凶杀率以及奥利诺科矿区和周边地区居民的社会经济数据，包括与经济和社会权利有关的指标；

(p) 根据国际人权标准，开展有效透明的调查和执法行动，瓦解控制采矿活动的犯罪和武装团体，打击腐败，起诉和制裁奥利诺科矿区及其周边地区犯罪和侵犯人权行为的责任人；

(q) 采取紧急措施，遏制奥利诺科矿区内的劳工剥削、性剥削、童工和人口贩运现象，并确保采矿活动正规化，尊重矿工享有公正、有利工作条件的权利；

(r) 确保在通过或执行任何可能影响土著人民(包括对其传统土地、领地和资源造成任何影响)的决定、活动或措施之前，与所有土著人民进行充分、有代表性的协商；

(s) 确保土著人民能够享有自由、和平与安全生活的集体权利，并能够拥有、使用、开发和控制其土地、领地和资源，包括通过划定传统土地来实现这一点；

(t) 撤销关于河流采矿的第 0010 号决议；

(u) 与土著人民协商，向受采矿活动影响的土著人民，包括奥利诺科矿区的土著人民提供赔偿。
