



国际刑事法院检察官根据联合国安全理事会第 1593 (2005)号决议提交联合国安全理事会的第十一次报告

导言

1. 本报告是由国际刑事法院检察官根据 2005 年 3 月 31 日联合国安全理事会第 1593 号决议第 8 段的要求提交的。报告概括介绍了自从 2009 年 12 月 4 日提交上一次报告以来开展的司法活动以及苏丹和其他缔约国提供或未提供合作的情况。
2. 安全理事会于 2005 年 3 月 31 日在联合国安理会第 1593 号决议中认定，苏丹的局势继续构成对国际和平与安全的威胁，并且根据《宪章》第七章的规定，决定将达尔富尔自 2002 年 7 月 1 日起的情势提交给国际刑事法院检察官。联合国安理会第 1593 号决议赋予了法院管辖权。
3. 检察官办公室向预审分庭的法官提交了三个案件：艾哈迈德·穆罕默德·哈伦和阿里·穆罕默德·阿里·阿卜杜拉·拉赫曼（又称“阿里·库沙布”）案、奥马尔·哈桑·巴希尔案，以及巴哈尔·伊德里斯·阿布加达案。
4. 第一个案件于 2007 年 2 月 27 日提交，在该案件中，检方证据显示，哈伦和库沙布相互勾结，迫害并袭击了达尔富尔的平民。艾哈迈德·哈伦协调了一套系统的运作，通过这一系统，他为“金戈威德”民兵提供资金和武装，作为对苏丹武装部队的补充，并煽动他们对平民人口发动袭击，实施大规模犯罪。阿里·库沙布是该系统的核心部分，他亲自运送武器，并领导了对村庄的袭击。他们共同实施了杀害、迫害、强迫人口迁移、不人道行为、监禁或严重剥夺人身自由、酷刑、强奸、损害个人尊严、袭击平民人口、摧毁财产和抢劫等行为。
5. 2007 年 4 月 27 日，第一预审分庭以 51 项危害人类罪和对两名个人实施的战争罪的罪状签发了逮捕令。
6. 此后，检察官继续向安全理事会通报他进行的其他各项调查。在 2007 年 6 月和 12 月提交安理会的报告中指出，检察官办公室正在对动用整个国家机器实施的持续不断的犯罪进行调查，同时强调，“哈伦在人道主义事务部任职以及担任苏丹政府给予的其他一些显赫职务，证明官方对他的犯罪行为是容忍的，甚至是积极支持的。苏丹政府官员已经决定……要保护和提拔艾哈迈德·哈伦。”检察官办公室宣布，第二起案件将以保护哈伦并命令对富尔人、马萨利特人和扎加瓦人不断发动袭击的人为焦点，并且将在 2008 年 7 月前提交法官。

7. 2008 年 7 月 14 日，检方将证据提交第一预审分庭，请求以 10 项灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪的罪状发布对奥马尔·巴希尔总统的逮捕令。检方指控巴希尔总统使用国家机器在达尔富尔犯下了滔天罪行。他下令苏丹武装部队与“金戈威德”民兵一起袭击了几百个主要人口是富尔人、马萨利特人和扎加瓦人的村庄。结果，250 万人因此被迫居住在为境内流离失所者准备的营地里。检方提交的证据显示，巴希尔总统正在使用包括强奸和阻碍人道主义援助在内的各种手段，将这 250 万人置于严酷的生活条件之下，以达到从肉体上摧毁他们的目的。
8. 2009 年 3 月 4 日，第一预审分庭以灭绝、强奸和杀害等 5 项危害人类罪以及有意指示袭击平民人口或未直接参与敌对行动的平民和抢劫等 2 项战争罪的罪状发布了对巴希尔总统的逮捕令。
9. 2009 年 7 月 6 日，检方对多数法官做出的裁决提出上诉，因为裁决中没有保留有关灭绝种族罪的指控。
10. 2010 年 2 月 3 日，上诉分庭裁定预审分庭使用了错误的证明标准，并指示预审分庭采用正确的证明标准来裁定是否应当以灭绝种族罪的罪名签发逮捕令。
11. 2008 年 11 月 20 日，在哈斯卡尼塔案中，检方提交了有关三名叛军指挥官的证据，其中包括 3 项战争罪指控。申请的内容重点涉及 2007 年 9 月 29 日对部署在北达尔富尔省哈斯卡尼塔军事小组营地的非洲联盟驻苏丹特派团维持和平人员、设施、物资、单位和车辆的袭击。叛军指挥官被指控犯下了《罗马规约》第 8 条第 2 款所指对生命施以暴力、故意指令攻击执行维持和平任务的人员、设施、物资、单位和车辆以及抢劫等战争罪行。袭击者杀害了 12 名维和人员并造成另外 8 人重伤。除此以外，他们还摧毁了通讯设施、宿舍、车辆以及非盟驻苏丹特派团的其他物资。袭击之后，指挥官还亲自参与了对营地的抢劫。
12. 2010 年 2 月 8 日，第一预审分庭拒绝确认指控。检方需要提出新的证据。
13. 联合国安理会第 1593 号决议要求苏丹政府和其他冲突各方为法院的工作提供合作。一名叛军指挥官阿布加达这样做了，并主动在法院出庭。至于苏丹政府，正如以前的报告所指出，自从 2007 年以来，直到本报告编写之日，它已经停止了与法院的一切合作，并且没有执行联合国安全理事会的决定。
14. 2010 年 4 月 19 日，如下文所详细阐述，检方向预审分庭提出一项请求，要求分庭根据《罗马规约》第 87 条裁定苏丹政府在检察官诉艾哈迈德·哈伦和阿里·库沙布案中不合作。
15. 2010 年 5 月 25 日，预审分庭做出了“关于将苏丹共和国缺乏合作的事实通知联合国安全理事会的裁决”。

调查和检控活动 – 诉讼程序

检察官诉哈伦和库沙布案

16. 三年多以前，国际刑事法院于 2007 年 4 月 27 日发布了艾哈迈德·哈伦和阿里·库沙布的逮捕令。法院指示书记官长将逮捕令和执行请求转发苏丹政府、苏丹的邻国、《罗马规约》所有缔约国以及安全理事会的全体成员国。有关请求已转交苏丹，后者于 2007 年 6 月 16 日收到该请求。
17. 截至本报告日期，苏丹当局尚未逮捕这二人并将其移交法院。
18. 2010 年 4 月 19 日，检方向预审分庭提出请求，要求分庭根据《罗马规约》第 87 条裁定苏丹政府在检察官诉艾哈迈德·哈伦和阿里·库沙布案中不合作。提交的材料中向分庭通报了苏丹政府一直缺乏合作的情况。其中包括了有关苏丹当局发表官方声明重申拒绝合作、保护和提拔艾哈迈德·哈伦和阿里·库沙布以及对被指与法院合作的个人和组织进行攻击和威胁的资料。提交的材料中还记录了不逮捕这二人会如何助长犯罪的继续。
19. 《罗马规约》第 87 条规定，法院可以做出不合作裁定并将其裁决通知国际刑事法院院长，由后者转交联合国安全理事会，并且如果有此决定的话，转交缔约国大会。
20. 这一程序借鉴了前南刑庭和卢旺达国际刑庭的规则以及它们向联合国安理会报告成员国不合作事实的作法。前南刑庭《程序和证据规则》第 7 条之二建立了一项程序，根据这项程序，前南刑庭的一个分庭、一名法官或检察官可以将有关事宜提交法院院长，然后由后者通知联合国安理会。前南刑庭和卢旺达国际刑庭的判例都有现实的意义，因为这两个特设法庭都是通过以《联合国宪章》第七条为基础的联合国安理会的决议建立的，其基础与联合国安理会第 1593 号决议一样，后者给予了国际刑事法院对达尔富尔问题的管辖权。
21. 根据前南刑庭的判例，只要(i)法院为确保有关人员到庭采取了合理的步骤（求助于被告人居住的领土所在国的有关主管当局、公开发布逮捕令），(ii)接到请求的国家已有足够的时间遵照实施，并且(iii)提出的请求是可识别的，则坚持不合作是没有道理的。
22. 分庭可以将之前的合作考虑在内，以判断现在的不合作究竟是不是出于恶意，是不是为了阻扰公正而从速开展诉讼程序。
23. 在本案中，之前苏丹政府的合作表明，如果愿意的话，苏丹当局是可以提供不同形式的合作的。过去，检察官办公室与苏丹政府曾有过合作关系。在法院审理的另一个案件中，即检察官诉科尼等人案中，苏丹政府于 2005 年 10 月 2 日与检察官办公室就逮捕受到国际刑事法院逮捕令通缉的“圣灵抵抗军”领导人签署了一项协议。2005 年 11 月，国际刑事法院的代表访问了喀土穆，讨论与“圣灵抵抗军”和达尔富尔情势有关的问题。

24. 自从 2005 年开启对达尔富尔情势的调查以来，本办公室一直努力与苏丹政府建立同样的具有建设性的工作关系，并且直到 2007 年 6 月苏丹政府接收逮捕令通知为止，一直获得了一定程度的合作。
25. 根据《罗马规约》第 53 条提供了法庭记录和其他文件，包括苏丹全国调查委员会的报告以及苏丹国防部关于其行动的报告；苏丹政府官员根据《罗马规约》第 55 条作为潜在证人在喀土穆接受了讯问；并且向喀土穆派出了 5 次访问团，最后一次是在 2007 年 1 月/2 月。
26. 在提出签发对艾哈迈德·哈伦和阿里·库沙布的逮捕令申请后的两个月时间里，苏丹政府曾考虑继续合作，由一个内阁委员会负责审议这一事项，并且从未公开表示将会停止合作。
27. 但是，到了 2007 年 4 月中旬，它做出了一项决定，并在外交部的网站上张贴了一份文件，表示了不再与法院合作的意图。2007 年 4 月 12 日，本办公室致函苏丹政府，要求澄清上述文件的地位以及它对逮捕令申请的反应。苏丹政府没有书面答复，但苏丹政府代表多次发表公开声明，表示苏丹政府将不再与法院合作。
28. 2007 年 6 月以来，虽然检察官办公室和许多国际行动方利用一切机会鼓励苏丹当局以及正在申请对其签发逮捕令的个人参与到司法进程中来，但是一直根本没有合作。
29. 联合国安理会自身也努力寻求合作，包括在 2007 年 6 月 16 日至 17 日对喀土穆访问期间。
30. 此外，2008 年 6 月，联合国安理会通过了 21 号主席声明，“*回顾第 1593 (2005) 号决议根据《联合国宪章》第七章采取行动，决定苏丹政府和达尔富尔冲突各方必须依照决定的规定，与国际刑事法院和检察官充分合作并向其提供一切必要援助，同时强调国际刑事法院的补充性原则；（……）注意到国际刑事法院检察官为惩治达尔富尔战争罪和危害人类罪行为人而作的各种努力，尤其注意到国际刑事法院与苏丹政府进行了追踪接触，其中包括国际刑事法院书记官处于 2007 年 6 月 16 日向苏丹政府传递逮捕证，而且检察官也开始针对不同当事方在达尔富尔所犯罪行为展开其他调查，[并且]在这方面，[……]敦促苏丹政府和达尔富尔冲突其他各方按照第 1593 (2005) 号决议，与法院充分合作，以杜绝在达尔富尔犯下罪行却不受惩罚的现象。*”
31. 第 21 号主席声明于两年前通过，其中明确提及转达对哈伦和库沙布的逮捕令，呼吁苏丹政府“充分合作并提供一切必要的援助。”但是苏丹政府并未接受联合国安理会的请求。
32. 2010 年 5 月 25 日，预审分庭做出了“关于将苏丹共和国缺乏合作的事实通知联合国安全理事会的裁决”。在这项公开的裁决中，预审分庭认为“*苏丹共和国与法院合作的义务直接源于《联合国宪章》和第 1593 号决议……*”，而且“*为了确保苏丹共和国的合作，已经采取了一切可能的措施。*”

33. 分庭在结论中指出，“苏丹共和国没有履行第 1593 (2005) 号决议规定的义务，没有执行分庭对艾哈迈德·哈伦和阿里·库沙布签发的逮捕令。”分庭表示，“本裁决不影响分庭可能就达尔富尔情势中出现的其他案件做出的其他裁决或采取的行动。”最后，分庭命令书记官长“通过联合国秘书长将本裁决转交安全理事会，以便安全理事会采取其认为适当的行动。”

检察官诉奥马尔·巴希尔

34. 2009 年 3 月 4 日，法院以灭绝、强奸和杀害等 5 项危害人类罪以及有意指示袭击平民人口或未直接参与敌对行动的平民和抢劫等 2 项战争罪的罪状发布了对巴希尔总统的逮捕令。
35. 2009 年 7 月 6 日，检方对多数法官的裁决提起上诉，因为它没有保留灭绝种族罪的指控。检方指出，多数法官在认定《罗马规约》第 58 条所指“合理理由”时采用了错误的法律标准进行推断，并且给检方强加了在此检控阶段不适宜的举证负担。
36. 2010 年 2 月 3 日，上诉分庭做出了《关于检察官对〈关于控方签发对奥马尔·哈桑·艾哈迈德·巴希尔逮捕令的申请的裁决〉的上诉的判决》。上诉分庭认为，预审分庭采用了错误的证明标准，并指示预审分庭根据正确的证明标准决定是否应当以灭绝种族罪的罪状签发逮捕令。
37. 对于已经就危害人类罪和战争罪签发的逮捕令，预审重审过程不包括而且也不具备任何暂时中止效力。

检察官诉阿布加达案

38. 2010 年 2 月 8 日，第一预审分庭在巴哈尔·伊德里斯·阿布加达案中做出了《关于确认指控的裁决》。
39. 在 2008 年 11 月 20 日的申请中，检方指称阿布加达先生作为一名共犯或间接共犯对战争罪负有个人刑事责任。特别是，检方指称存在一项袭击非洲联盟驻苏丹特派团哈斯卡尼塔军事小组营地的共同计划，这项计划由阿布加达先生与其他高级指挥官在袭击发生前举行的几次会议上共同商定。检方进一步指称，阿布加达先生发挥了重要的总体协调作用，并且对犯罪实施计划的执行负有直接责任。
40. 在裁决中，预审分庭同意检方的意见，认为哈斯卡尼塔袭击达到了《规约》规定的严重性门槛。分庭指出，“在评判一个案件的严重性时，[被指]袭击的性质、方式和影响等问题是至关重要的。此外，某个案件的严重性不能只从量化的角度来评价，也就是说，不能只考虑受害人的数量；相反，在评判某一起案件的严重性时，犯罪的定性特征也应考虑在内。”
41. 分庭指出，由于指称在哈斯卡尼塔军事小组营地发生的袭击、杀害和抢劫，非洲联盟驻苏丹特派团的行动受到严重破坏，因此影响了它依照任务授权履行为

42. 关于维持和平人员的受保护地位，预审分庭的结论指出，有关的人员、设施、物资、单位和车辆不是军事目标，因此应当享有与民用目标相同的保护。
43. 但是，分庭拒绝确认指控，理由是检方的证据未能提供充足的理由令人相信阿布加达应作为直接或间接共犯承担刑事责任或任何其他形式的责任。
44. 3月15日，检方寻求获准对分庭关于阿布加达没有刑事责任的裁决提起上诉。
45. 在4月23日对《检方关于准予对〈确认指控的裁决〉提起上诉的申请》的裁决中，预审分庭拒绝了检方的申请。
46. 检方继续收集新的证据，并将把新证据提交预审分庭，以便根据第61条第8款寻求新的确认指控听讯。

在哈斯卡尼塔案中点名的其他个人

47. 在2008年11月的申请中，检方指名提到三个人。检方已继续就其余两个人的事宜做出努力，并将在2010年12月向联合国安理会做出进一步报告。

为推动依法追究 responsibility 进行的国家努力和其他努力

案件的可受理性

48. 预审分庭认为，检方在达尔富尔情势中提交的三个案件都是可受理的，其理由是不存在有关的国内诉讼程序。
49. 根据《罗马规约》和联合国安理会第1593号决议，检察官办公室继续评估了检察官办公室追踪的三个案件是否已经或者有可能由国家司法体系进行审理，在该决议中，安理会“鼓励法院根据《罗马规约》酌情支持国际社会配合该国努力在达尔富尔促进法治，保护人权和打击有罪不罚现象。”
50. 苏丹政府自己于2008年9月和2009年2月提交非洲联盟委员会并转交安理会的报告证实，截至2005年底，达尔富尔特别法庭只完成审理了七个案件。这七个案件中，没有一个涉及在达尔富尔实施的有系统的犯罪。已审理的案件是从普通法院的案卷中选出的，只涉及普通犯罪，与法院的诉讼程序无关。
51. 此外，一直有报告称，被怀疑掌握有关犯罪信息的苏丹人受到苏丹安全部门的威胁。
52. 苏丹司法体系开展诉讼程序的能力早有体现，例如苏丹政府司法部长阿卜杜勒-巴西特·萨卜达拉于5月6日宣布，决定对北达尔富尔高达1.75亿美元的投资

为追究责任所做的补充性努力

53. 其他机构，特别是由南非前总统塔博·姆贝基出任主席的非洲联盟高级执行专家小组继续努力促进司法机制为国际刑事法院的工作提供补充，并努力消除有罪不罚的漏洞。
54. 非洲联盟在 2008 年 7 月成立了一个“由具有崇高道德操守的杰出非洲人组成的独立高级专家小组”，其目的是解决“制止有罪不罚和促进和平与和解的相互关联的问题”。
55. 2009 年 7 月 7 日，专家小组全体成员在亚的斯亚贝巴非洲联盟总部接待了检察官。他们一起举行了半天的对话，以进一步澄清国际刑事法院调查的犯罪类型、其专注于对犯罪负有最大责任之人的事实以及其他法院和机制在进一步调查其他犯罪人方面的作用。
56. 专家小组在它的报告中指出：“由于国家未能处理在达尔富尔的严重局势，对刑事司法制度的信念受到了极大的削弱。为了重建信心和防止有罪不罚，除了修剪枝叶以外，还要从根部进行改变。特别是，必须建立一个综合的责任追究制度，让不同的措施和机构协同发挥作用，以处理在冲突期间实施的各种虐待和侵犯权利的行为。”2009 年 10 月 29 日，该报告在非盟和平与安全理事会在阿布亚举行的一次高层会议上获得一致通过。
57. 在 2010 年 3 月 23 日的讲话中，姆贝基总统重申了专家小组对国际刑事法院和非洲联盟高级执行专家小组的补充性工作的一贯立场，他指出：“在我们专家小组与国际刑事法院之间有着极好的谅解。”关于检察官办公室在达尔富尔问题上的工作，他补充道：“在苏丹问题上，国际刑事法院已经发布了多项逮捕令，那么我们就要把这些逮捕令当作是事实存在，因为任何人想要改变这一事实，唯一的途径就是到法院去，让法官们改变他们对这一问题的想法。所以[检察官的]建议是，我们必须接受这个事实，但也要理解，国际刑事法院不可能审理可能在达尔富尔犯下的全部罪行，因此专家小组必须考虑苏丹国内需要采取哪些行动，以便处理所有这些犯罪……所以实际上基本的负担要由国家体系来承担。因此，我们是在这样一种背景下讨论该问题的，我们就司法与和解提出了各种建议，包括建议解决达尔富尔有许多人不信任苏丹司法机关独立性的问题，所以我们必须提出建议，说明如何让司法能够唤起受害人的信任，因此提出了混合法庭的想法，还有其他一些想法，以便把外部的法官，把苏丹国外的法官、检察官和调查员请进来。”
58. 检察官办公室承认姆贝基总统和专家小组在确保所有级别上的有罪必究和恢复受害人信心方面可以发挥至关重要的作用。除联合国以及其他国际行动方以外，非盟和阿拉伯国家联盟多年来一直努力帮助确保获得必要的政治支持和财

为执行逮捕令等目的而进行的合作

59. 联合国安全理事会在安理会第 1593 号决议中决定，“苏丹政府和达尔富尔冲突其他各方必须根据本决议与法院和检察官充分合作并提供任何必要援助。”根据这一决定以及法官的命令，法院的逮捕令已经转达苏丹政府。
60. 作为领土国，苏丹政府承担着执行这些逮捕令的主要责任，并完全能够在主权独立、不受任何外界干扰的情况下做到这一点。但迄今它并未这样做。
61. 2009 年 12 月，检察官在对安理会的讲话中说道：“我将应对巴希尔总统和法院的其他嫌疑人带来的任何司法挑战。但我需要安理会的全力合作，以确保人们继续关注逮捕受到逮捕令通缉的人和达尔富尔终止犯罪的重要性。”
62. 在安理会做出决定以后，许多国家，包括《罗马规约》的缔约国和非缔约国，都采取了步骤，以孤立并最终帮助引渡法院通缉的个人。它们采取克制，不向受到逮捕令通缉的个人以及向他们提供保护的人提供政治支持或财政援助。他们断绝了与受到国际刑事法院通缉的人的一切非必要联络。这是一个积极的发展态势，安全理事会有机会扩大这一集体的努力。
63. 特别是，在未来的几个月里，联合国安理会可以根据安理会第 1593 号决议和第 21 号主席声明采取行动，确保在阿里·库沙布和艾哈迈德·哈伦的逮捕方面获得合作。检察官办公室知道，安理会可以通过不同的机制来做到这一点，其中包括现有的安理会第 1591 号决议机制。联合国安理会第 1591 号决议第 3(c)段规定对“……违反国际人道主义法或人权法或犯下其他暴行”的个人采取这些措施。安理会第 1591 号决议的机制已经通过安理会第 1672 号决议付诸实施，后者点名增添了四个需要接受安理会第 1591 号决议规定措施制约的个人，这些措施包括冻结有关个人拥有或掌管的所有资金、金融资产和经济资源。
64. 安理会以前曾处理过国家违反规定拒不执行逮捕令的情形。以前南刑庭为例，1996 年 8 月 8 日的主席声明提出了如果继续拒不执行前南刑庭的命令则实施经济制裁的可能性。在安全理事会第 1088 (1996)号决议中，安理会警告如果不执行法庭的命令，将停止财政援助。联合国安理会第 1503 (2003)号决议在序言中敦促“会员国考虑针对协助在逃的被起诉者继续逃避审判的个人和团体或组织采取措施，包括旨在限制此种个人、团体或组织旅行和冻结其资产的措施。”
65. 安全理事会通过安理会第 1593 号决议和第 21 号主席声明建立的合作法律框架是清楚的。不逮捕艾哈迈德·哈伦和阿里·库沙布，便发出了一个信号，即有罪不罚不仅是受到容忍的，而且还是受到鼓励的。检察官办公室只能引用前南刑庭庭长麦克唐纳的话，她在 1998 年 10 月对安理会的讲话中指出，“在对他们提出起诉和发布逮捕令将近三年之后，三名被告[米洛舍维奇总统、卡拉季奇总统和姆拉迪奇]……仍然逍遥法外……国际上的这种有令不行对国际和平与安

66. 这意味着联合国安理会完全有权利采取行动。不过，检察官办公室敦促联合国安理会首先将注意力集中于与库沙布和哈伦有关的单个措施，特别是要查明和冻结他们的资产。

对过去六个月实施的犯罪的分析

67. 在上一次介绍中，检察官办公室表示，本办公室将继续审查四个方面的信息：(i) 对流离失所的人有影响的行动，特别是由人道主义援助委员会采取的这类行动；(ii) 巴希尔总统的部队针对难民营中的平民采取的行动；(iii) 童兵的使用；以及(iv) 积极否认和掩饰犯罪罪行的苏丹官员的刑事责任。

68. 检察官办公室注意到，一些被指控参与实施和隐瞒犯罪行为的官员已被撤职，其中包括人道主义援助专员穆罕默德·阿卜杜勒-拉赫曼·哈萨博，他参与阻挠人道主义援助，并被检察官办公室要求接受讯问。

69. 本办公室还在监督乍得袭击平民事件的后续影响。它注意到苏丹政府和乍得政府最近为避免暴力蔓延而做出的努力。

70. 如下所述，在达尔富尔，以下方面的犯罪仍在继续：对平民的袭击；强制施加恶劣的生活条件，以达到摧毁社区的目的，包括袭击受命保护平民的人员；以及强迫返回家乡、招募童兵和性暴力。

对平民的袭击

71. 根据联合国安理会第 1591 号决议设立的联合国委员会于 2010 年 1 月 8 日审议了其专家小组的报告。专家小组对于缺乏有关达尔富尔犯罪情况的报告表示严重关切。首先，“专家小组要进一步强调指出，由于苏丹政府的干预，在达尔富尔的独立监督无法得到保障。例如，达尔富尔混合行动未经苏丹政府批准不得移动。它的控制是全面性的，如果达尔富尔混合行动的飞机得不到放行，专家小组是不会知道真正原因的。”

72. 专家小组谈到了“基于政治见解或立场对达尔富尔人实施的报复”的后果，并称之为“导致达尔富尔人的言论自由受到损害。”专家小组补充道：“受害的境内流离失所者不敢讲述自己的故事，也不敢公开讲话反对苏丹政府或叛乱团体，因为他们曾因为公开发表言论而受到骚扰，有时甚至遭受暴力侵犯。整个达尔富尔的境内流离失所者社区的领导人都表达了这种情绪。”据 Dabanga 广播电台报道，Erli 流离失所者难民营领袖谢克·阿布卡尔·沙塔 5 月 10 日在卡斯被捕，这便是流离失所者惧怕受到的不良对待和骚扰的一个例子。

73. 专家小组指出：“2009年3月驱逐国际非政府组织后，政府的恐吓大大升级。国际组织的代表目前都在做出防范，以免被宣布为不受欢迎的人。”
74. 联合国秘书长在2010年4月28日的报告中指出：“达尔富尔混合行动记录了37起任意逮捕和拘留的案件，其中国家情报和安全局14起，军事情报部门17起，苏丹武装部队5起，苏丹解放军明尼·米纳维派2起。国家情报和安全局及军事情报部门拥有任意逮捕和拘留的权力仍是令人关切的问题，特别是牵涉到享有公正审判和适当法律程序的权利问题。”
75. 2月份在多哈同正义与平等运动签署停火协议后，巴希尔总统宣布达尔富尔冲突结束。同一天，苏丹政府军袭击了杰贝勒迈拉地区。据报道，在飞机轰炸之下，50多位平民丧生。战斗迫使10万人逃离，援助组织被迫暂停援助行动。人们担心在冲突中可能有数百名平民丧生。
76. 其他袭击行动违反了停火协议，其中包括在北达尔富尔的阿布哈姆拉（Abu Hamra）、富拉维亚（Furawiya）和杰贝勒穆恩（Jebel Moon）地区的飞机轰炸，据报道，这些袭击直到2010年4月和5月仍有发生，并且使平民受到了伤害。值得回顾的是，国际刑事法院法官在涉及哈伦、阿里·库沙布和巴希尔总统的裁决里记录了对平民人口进行的飞机轰炸和使用“金戈威德”民兵作为后备役部队的事实，并认为其构成危害人类罪和战争罪。在发布对巴希尔总统逮捕令的裁决中，“分庭认为有合理的理由相信，上述袭击是有系统的，因为它持续了五年以上，并且在相当大的程度上，袭击中的暴力行为有一种相似的规律。例如，在控方提供的材料中，一直把对主要居住人口是富尔人、马萨利特人和扎加瓦人的乡镇和村庄的袭击描述为有协调的地面袭击，在袭击中，袭击者事先包围选定的村庄，或者驾乘数十或数百车辆和骆驼，形成很宽的战线。此外，这些材料中还提到，在这些地面袭击发生以前，经常先有带着苏丹国家标记或印记的飞机进行轰炸，而“金戈威德”民兵则骑着马或骆驼随后而至，与之同时或其后不久，苏丹武装部队的士兵便会乘坐汽车赶到。”
77. 联合国秘书长2010年4月28日的报告指出，虽然确切的伤亡和流离失所人数没有得到证实，但人道主义机构估计，由于暴力冲突，大约有2,000多户流落至西达尔富尔州的内提提，而苏丹政府人道主义援助委员会则估计，有600户流落至Thur，1,760户流落至西达尔富尔州的Guildo。西达尔富尔州扎林盖Hassa Hissa境内流离失所者营地新流离失所者报告说，他们在杰贝勒马拉赫Golo以东的村庄于2010年2月24日遭到空中轰炸和地面袭击，身着制服的武装人员对平民胡乱开火。达尔富尔混合行动迄今未能证实这些说法。
78. 对维持和平人员和人道主义工作者的袭击仍在继续；5月7日，2名埃及维持和平人员在南达尔富尔的Katila村遭到杀害，使达尔富尔混合行动于2008年1月部署以来遭到杀害的人员总数达到24人。
79. 这一人数中包括12月6日在达尔富尔被杀害的5名卢旺达维持和平人员；卢旺达国防部队发言人吉尔·卢塔雷马拉少校说，在该地区不存在已知的叛乱活动，并且进一步强调“该伏击地点就在政府部队看守的检查站附近，令人产生

80. 3月25日，联合国维持和平行动部负责人阿兰·勒罗伊呼吁对3月5日达尔富尔混合行动63名维和人员在达尔富尔杰贝勒马拉赫地区遭遇伏击开展彻底调查，并称这是“一次非常严重的事件”。
81. 联合国秘书长在2010年4月28日的报告中回顾了这些以及其他一些事件，并强调指出，“对联合国及有关人员的安全所构成的威胁继续引起了严重关切。”达尔富尔混合行动负责人易卜拉欣·甘巴里5月20日附和秘书长的话说道：“我必须报告，联合国及人道主义人员继续成为袭击和犯罪行为的目标，这令我感到非常担忧。为了防止再次发生此类事件，我已经严令我们的部队和警察对袭击做出更强硬的回击。而且在我参与的所有活动中我都明确指出，这样的袭击构成了战争罪行。”

剥夺人道主义援助

82. 虽然在非政府组织被驱逐后，联合国和其他机构努力发放食品和非食品物资，但最重要的是必须确保分发、监督和评估工作的可持续性。4月19日在苏丹的一位联合国人道主义官员警告说，暴力事件的增加切断了向杰贝勒马拉赫山区发放的援助，随着旱季的季节，那里预计10万人口的生活状况将会恶化。
83. 联合国秘书长2010年4月28日的报告称，这些地区人道主义援助的准入情况“不平衡，在某些情况下则受到限制，原因是杰贝勒马拉赫东部和杰贝勒穆恩又重启战火……目前没有提供卫生保健服务，供水和环卫服务以及生计/农业援助方面可能存在重大的差距。联合国机构和非政府组织已加强准备工作，但直到能够进入这些地方，有关需求和提供援助的评估仍然有限。”向南达尔富尔派出的联合国机构间评估团发现，因冲突而流落异乡的数千人仍处于流离失所的状态。
84. 在同一份报告中，联合国秘书长证实有大约135万境内流离失所者置身于援助无法到达之处，他指出在大约260万流离失所者中，“已保证120多万的境内流离失所者可以获得安全的用水。”

童兵

85. 检察官办公室继续对达尔富尔使用童兵的情况感到担忧，但是感兴趣地注意到联合国秘书长2010年4月28日的报告中提到取得了进展，该报告指出，“达尔富尔混合行动与冲突各方进行对话，以便对行动计划作出承诺，停止招募和使用童兵。苏丹解放军自由意志派、正义与平等运动和平派和苏丹解放军阿布·卡西姆派等武装团体的领导层同意与联合国签署行动计划。这些武装团体担心被释放的儿童可能被对立派别重新招募，并呼吁支持有关前童兵转业援助和重返社会方案，将其扩大到受武装冲突影响的其他儿童。在报告所述期间，与正义与平等运动和平派、苏丹解放军和平派以及促进权利和民主人民力量运

对妇女暴力

86. 法官关于哈伦和库沙布的裁决以及关于巴希尔总统的裁决都保留了关于性犯罪的指控。但是，性犯罪在达尔富尔却仍然不曾减弱。在 2010 年 1 月 8 日的报告中，由联合国安理会第 1591 号决议设立的联合国委员会报告说，“达尔富尔冲突中的多数主要武装行动方继续选择诉诸军事手段，违反了安全理事会的武器禁运和国际人道主义及人权法，并阻碍了和平进程。专家小组发现，达尔富尔的人口继续受到有少数武装运动参与的袭击与反袭击的影响，这经常引起苏丹武装部队及其附属部队过度使用武力，并导致杀害、受伤和流离失所。专家小组还发现，达尔富尔的妇女继续遭受各种形式的性暴力侵害。”
87. 专家小组指出，“据境内流离失所者称，性暴力和基于性别的暴力施暴者通常是阿拉伯民兵、苏丹政府武装部队、签约或非签约叛乱团体以及乍得武装反对派团体的成员。他们实施人身攻击、性攻击和强奸，威胁并使用武器射击妇女，并抢劫她们的财物。”在此方面，苏丹总统自 2004 年中开始公开发表言论，称达尔富尔妇女被他的部族男人强奸是一种荣耀，这加剧了对性暴力有罪不罚的信念。
88. 特别令人担忧的是，“好像绝大多数人对性暴力和基于性别的暴力持冷漠态度，而且也不愿意对其进行调查。受害人及其家属通常拒绝与国家警察接触，因为他们不信任警察调查性暴力和基于性别的暴力的意愿和能力，而且举证的责任通常在于受害人，他们必须自己收集证据。根据苏丹法律，如果一个指称的犯罪行为属于苏丹政府的军事单位或其任何附属单位，检察官必须请求苏丹武装部队军事法律顾问取消被告人享有的豁免。然后军事法律顾问需将该请求转达被告人所属部队的指挥官，以便开始调查是否应当取消被告人的豁免权以协助举行民事审判。正是在司法的这一阶段，实施了性暴力和基于性别的暴力的军事人员以及苏丹政府所属部队成员通常能够逍遥法外。检察官向被指犯罪人单位的军事法律顾问提出的取消豁免权以协助调查和民事审判的请求通常遭到无视，或者以证据不足为由遭到拒绝（……）当专家小组索要有关对性暴力和基于性别的暴力的起诉统计数据或有关国家和州一级具体案件的资料时，没有向他提供任何资料。”
89. 联合国秘书长在 2010 年 4 月 28 日的报告中还指出：“不断接到有关……侵犯人权（特别是针对妇女）的报告……平民继续感受到以性暴力和基于性别的暴力的形式出现的不安全。……为努力加强有关性暴力和基于性别的暴力的防止和应对工作，达尔富尔混合行动、联合国各机构和国际非政府组织着手制订标准操作程序，以确保系统的协调、各项举措的互补和报告程序的精简，以期重新拟订行动战略，并填补在该地区工作的一些国际组织于 2009 年 3 月被驱逐之后在防止性暴力和基于性别的暴力以及提供服务方面留下的缺口。”
90. 在乌干达担任主席国期间，联合国安理会将于 2010 年 10 月 29 日举行一次部长级会议，庆祝联合国安理会第 1325 号决议通过 10 周年。考虑到这些即将举行

91. 2008 年通过的联合国安理会第 1820 号决议在安理会第 1325 号决议的基础更进一步，它“强调指出，性暴力一旦被作为蓄意以平民为目标的一种战争策略，或作为大规模或有计划地对平民实施攻击的一部分，便会使武装冲突局势大为恶化，而且有可能阻碍恢复国际和平与安全，为此申明，采取有效步骤防止和对付此类性暴力行为，可大大有助于维护国际和平与安全，并表示安理会随时准备在审议其议程所列有关局势时，视必要采取适当步骤，处理大规模或有计划的性暴力问题。”
92. 联合国安理会第 1820 号决议还“要求武装冲突各方立即彻底停止针对平民的一切性暴力行为；要求武装冲突各方立即采取适当措施，保护包括妇女和女孩在内的平民免受一切形式性暴力，这些措施除其他外可包括强制实行适当军事纪律措施和坚持指挥官负责原则，就杜绝一切形式针对平民的性暴力对部队进行培训，揭穿一切促发性暴力的神话说法，对武装部队和安全部队进行审查以顾及过去的强奸和其他形式性暴力行为，以及将处于性暴力直接威胁之下的妇女和儿童撤往安全地区；请秘书长酌情鼓励在联合国相关官员和冲突各方之间关于冲突解决办法的广泛讨论范围内进行对话，以处理这一问题，同时除其他外考虑到受影响地方社区妇女表达的看法；指出强奸和其他形式性暴力可构成战争罪、危害人类罪或灭绝种族罪构成行为，强调有必要在解决冲突进程中把性暴力犯罪排除于大赦规定之外，呼吁各会员国遵守其起诉此类行为责任人的义务，以确保所有性暴力受害者，特别是妇女和女孩，受到平等的法律保护，享有平等的诉诸司法权利，并强调必须消除此类行为不受惩罚的现象，以此作为谋求持久和平、正义、真相和民族和解的全面对策的一部分。”
93. 这些措施对达尔富尔而言尤其重要，因为专家小组的结论指出，“[达尔富尔和平]协议规定对选定的安全机构进行改革，解除战斗人员武装，助其复员和重返社会。第 23 条规定，保护平民人口应得到最优先的考虑，特别是要保护妇女和儿童免遭基于性别的暴力。迄今为止苏丹安全机构并未进行任何令人信服的改革，原战斗人员既没有解除武装，也没有重返社会，而且并未建立专门从事防止性暴力和基于性别的暴力的职能机构，这些都成为政治进程的障碍。”
94. 安理会在为第 1325 号决议的周年以及 2010 年 10 月举行的特别会议进行筹备期间，可以采取重要的措施，确保对因性暴力罪行而被指控犯下战争罪和危害人类罪的艾哈迈德·哈伦和阿里·库沙布采取单独措施，以孤立他们，并最终确保将其逮捕和引渡，由此向达尔富尔的受害人发出信息：联合国安全理事会正在为他们提供保护。