



**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十二次报告**

引言

1. 本报告由国际刑事法院（简称“法院”）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。报告概要介绍了自 2010 年 6 月 11 日的上一次报告以来开展的司法活动以及苏丹和其他缔约国的合作或不合作的情况。
2. 2005 年 3 月 31 日，安全理事会在联合国安理会第 1593 (2005)号决议中认定苏丹局势继续构成了对国际和平与安全的威胁，并根据《宪章》第七章采取行动，决定将 2002 年 7 月 1 日以来的达尔富尔情势提交法院检察官。安理会第 1593 号决议为法院授予了管辖权。

司法诉讼程序

3. 继联合国安理会提交情势后，检察官办公室进行了初步审查，以确定达尔富尔情势是否符合《罗马规约》第 53 条第 1 款第 1 至第 3 项确立的法律标准。2005 年 6 月 1 日，检察官办公室开启了对在达尔富尔实施的犯罪的调查。
4. 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·穆罕莫德·哈伦（Ahmad Muhammad Harun）和阿里·穆罕莫德·阿里·阿卜杜勒－拉赫曼（阿里·库沙布）（Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman (Ali Kushayb)）案；奥马尔·哈桑·巴希尔（Omar Hassan Al Bashir）案；以及巴哈尔·伊德里斯·阿布加达（Bahar Idriss Abu Garda）和阿卜杜拉·班达·阿巴卡尔·努林/萨勒·穆罕莫德·杰尔波·雅穆斯（Abdallah Banda Abakaer Nourain/Saleh Mohammed Jerbo Jamus）案。

检察官诉艾哈迈德·哈伦和阿里·库沙布案

5. 检察官办公室于 2007 年 2 月 27 日将案件提交预审分庭，并出示了哈伦和库沙布相互勾结在达尔富尔迫害和袭击平民的证据。
6. 2007 年 4 月 27 日，第一预审分庭以 51 项危害人类罪和战争罪罪状签发了对上述二人的逮捕令。在对哈伦的逮捕令中，法院指出：“有合理的理由相信，苏丹武装部队和（或）金戈威德民兵实施的袭击是有系统的和广泛的，是依照或为了推行一项袭击平民人口的国家或组织政策而专门针对主要来自富尔、扎格哈瓦和马萨利特等部族的平民人口的。”

7. 法院还指出：“有合理的理由相信，凭借他在达尔富尔安全办公室的职务，并且通过总体协调和亲自参与安全委员会的主要活动，即在达尔富尔为金戈威德民兵招募人员、提供军火和筹集经费，Ahmad Harun 有意协助了[战争罪和危害人类罪]罪行的实施，并且知晓他的协助会推动苏丹武装部队和金戈威德民兵包括袭击达尔富尔平民人口在内的共同计划的实施。”
8. 苏丹政府没有逮捕哈伦和库沙布。2010年5月25日，即签发逮捕令两年之后，预审分庭通过了一项决定，将苏丹共和国不予合作的事实告知安全理事会，该决定指出：“在为了确保获得苏丹共和国的合作采取了一切可能的措施之后，分庭得出结论，苏丹共和国未能履行第1593（2005）号决议所规定的为执行分庭对艾哈迈德·哈伦和阿里·库沙布的逮捕令而进行合作的义务。”分庭命令“书记官长通过联合国秘书长将本决定转交安全理事会，以便安全理事会采取其认为适当的任何行动。”

检察官诉奥马尔·巴希尔案

9. 在2007年6月和2007年12月提交安理会的报告中指出，检察官办公室正在调查通过调动整个国家机器而持续实施的一系列有规律的犯罪行为，并且“哈伦在人道主义事务部内任职的事实以及苏丹政府赋予他的其他高级职责显示了官方对他的犯罪活动的容忍甚至是积极支持。”检察官办公室宣布，将在2008年7月向法官提交另一个案件，其重点针对的是那些保护哈伦并下令继续对富尔人、马萨利特人和扎格哈瓦人实施袭击的人员。
10. 2008年7月14日，检察官办公室向第一预审分庭提交了证据，并要求以10项灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪罪状签发对奥马尔·巴希尔总统的逮捕令。检察官办公室指出，巴希尔总统曾命令苏丹武装部队与“金戈威德”民兵协同行动，对数以百计的主要由富尔人、马萨利特人和扎格哈瓦人居住的村庄发动了袭击。其结果是，250万人口被迫居住在为国内流离失所者设立的难民营中，继而遭受构成《罗马规约》第6条第2项所指灭绝种族罪的身体和精神伤害，并被置于为了从肉体上毁灭他们而有意创造的生活条件之下，而后一种行为则构成了《罗马规约》第6条第3项所指的灭绝种族罪。
11. 2009年3月4日，第一预审分庭以5项危害人类罪罪状（杀害、灭绝、强迫迁徙、酷刑和强奸）以及2项战争罪罪状（有意对平民人口或未参与敌对行动的平民个人发动袭击，以及抢劫）签发了对巴希尔总统的逮捕令。
12. 法院认定，“有合理的理由相信，作为苏丹政府……非法袭击的一部分，并且在了解此种袭击的情况下，苏丹政府武装在整个达尔富尔地区使主要是来自富尔、马萨利特和扎格哈瓦部落的成千上万平民惨遭谋杀和灭绝。”

13. 法院认定，“有合理的理由相信，……苏丹政府武装在整个达尔富尔地区使 (i) 主要来自富尔、马萨利特和扎格哈瓦部落的数十万平民被迫迁移；(ii) 主要来自上述部落的成千上万的平民妇女遭到强奸；以及 (iii) 主要来自上述部落的平民遭受酷刑。”
14. 法院认定，“有合理的理由相信，从 2003 年 4 月法希尔机场遇袭后不久到 2008 年 7 月 14 日，苏丹政府武装，包括苏丹武装部队和与其结盟的金戈威德民兵、苏丹警察部队、国家情报和安全局以及人道主义援助委员会在整个达尔富尔地区犯下了谋杀、灭绝、强迫迁移、酷刑和强奸等《规约》第 7 条第 1 款第 1、第 2、第 4、第 6 和第 7 项所指的危害人类罪。”
15. 预审分庭以多数法官的意见拒绝以灭绝种族罪的罪名签发逮捕令。
16. 2009 年 7 月 6 日，检察官办公室对多数法官的裁决提出上诉，指出预审分庭对灭绝种族罪指控采用了错误的举证标准，其所采用的举证标准超过了逮捕令阶段所提出的要求。
17. 2010 年 2 月 3 日，上诉分庭得出支持检察官办公室的结论，并指出：“预审分庭在评估检察官提交的证据时采用了错误的举证标准并依此拒绝了他关于以灭绝种族罪的罪名签发逮捕令的申请。因此，预审分庭关于不以该罪名签发逮捕令的裁决受到了法律错误的实质性影响。”作为一项适当的法律救济，上诉分庭裁定，“将该事项发回预审分庭重审，以便采用正确的举证标准做出一项新的裁决。”
18. 结果，预审分庭重新评估了检察官办公室提交的证据，并依照上诉分庭的指示采用了正确的举证标准。7 月 12 日，预审分庭以 3 项灭绝种族罪的罪状（灭绝种族罪之杀害；灭绝种族罪之导致严重身体或精神伤害；以及灭绝种族罪之致使某团体处于某种生活状况之下以毁灭其生命）签发了对巴希尔总统的第二份逮捕令。
19. 分庭认定，“有合理的理由相信：(i) 苏丹政府平叛行动的核心是对达尔富尔地区被苏丹政府认为与‘苏丹解放运动/苏丹解放军’、‘正义与平等运动’以及在达尔富尔的持续武装冲突中反对苏丹政府的其他武装团体关系密切的部分平民发动非法袭击，这些平民主要来自富尔、马萨利特和扎格哈瓦部落；并且 (ii) 在苏丹政府平叛行动中遇袭的村庄和城镇是根据它们的种族构成被选中的，叛军所在地以及其他部落居住的城镇和村庄被有意绕开，以便袭击已知由来自富尔、马萨利特和扎格哈瓦部落的平民居住的城镇和村庄。”
20. 分庭认定，“有合理的理由相信，在整个达尔富尔地区有成千上万的主要是来自富尔、马萨利特和扎格哈瓦部落的平民妇女遭到苏丹政府武装的强奸……因此，分庭认定，有合理的理由相信，《规约》第 6 条第 2 项所指灭绝种族罪之导致身体上或精神上的严重伤害的实质要件已经得到满足。”
21. 法院还认定，“有合理的理由相信，……苏丹政府武装，包括苏丹武装部队和与其结盟的金戈威德民兵、苏丹警察部队、国家情报和安全局以及人道主义援助委员会

对富尔、马萨利特和扎格哈瓦部族的部分人口实施了《规约》第6条第1项、第2项和第3项所指的灭绝种族罪之杀害、灭绝种族罪之导致身体上或精神上的严重伤害以及灭绝种族罪之致使某团体处于某种生活状况之下以毁灭其生命等罪行。”

22. 最后，法院认定，“有合理的理由相信：(i) 奥马尔·巴希尔的作用超越了协调共同计划的设计与实施；(ii) 他掌握着对苏丹共和国‘国家机器’下的所有分支机构，包括苏丹武装部队和与其结盟的‘金戈威德’民兵、苏丹警察部队、国家情报和安全局以及人道主义援助委员会的完全控制权；并且(iii) 他使用这种控制权保证了共同计划的实施”；同时认定“有合理的理由相信，奥马尔·巴希尔是有意地/特意地采取行动，以摧毁富尔、马萨利特和扎格哈瓦部族的部分人口。”

哈斯卡尼塔案

23. 2008年11月20日，检察官办公室向法官提交了以3项战争罪罪状（对生命施以暴力、故意指令攻击维持和平行动所涉人员、设施、物资、单位或车辆，以及《罗马规约》第8条第2项所指的抢劫）传唤巴哈尔·伊德里斯·阿布加达、阿卜杜拉·班达·阿巴卡尔·努林和萨勒·穆罕莫德·杰尔波·雅穆斯等3名叛军指挥官到庭的申请，并提交了支持证据。
24. 该申请集中指向2007年9月29日对驻扎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的维持和平人员、装置、物资、单位和车辆发动的非法袭击。袭击者杀害了12名维持和平人员并使另外8人严重受伤。他们摧毁了通讯设施、宿舍、车辆和非洲联盟驻苏丹特派团的其他物资。在袭击之后，指挥官亲自参与了对营地的抢劫。
25. 2009年5月7日，对阿布加达签发了密封保密的传唤书，该传唤书于2009年5月17日解封。阿布加达于2009年5月18日自愿在法院首次出庭，对他的确认指控听讯已于2009年10月19日至29日举行。
26. 2010年2月8日，第一预审分庭拒绝确认对阿布加达的指控，并指出由于证据不足，无法令其受审。检察官办公室承诺提交针对他的新证据。
27. 2009年8月27日，对班达和杰尔波签发了密封保密的传唤书，该传唤书于2010年6月15日解封。2010年6月17日，二人均自愿在法院出庭。
28. 10月19日，检察官办公室和被告人联合向预审分庭提交文件并告知预审分庭，双方已经就检察官办公室在其指控文件中指称的事实达成一致，并且被告人将不对证据和指控提出质疑，同时请法官为了确认指控听讯的目的根据《程序和证据规则》第69条的规定，将各项指控视为业已经过证实。确认指控听讯定于2010年12月8日举行。

对犯罪行为的监督

29. 目前，检察官办公室尚未开启对达尔富尔情势中第四个案件的调查。但是，如以前所报告，检察官办公室继续在三个主要领域对犯罪行为进行了监督：(a) 据称由国防部和其他人对平民发动的袭击，其可能是正在实施的灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪行为的一部分；(b) 据称针对流离失所者实施的行为，特别是人道主义援助委员会实施的行为，其可能是正在实施的灭绝种族罪和危害人类罪行为的一部分；以及(c) 包括反叛运动在内的各方使用儿童兵的情况，其构成了战争罪。
30. 以下所述的多数罪行可能构成法官们在检察官诉哈伦和库沙布案以及检察官诉奥马尔·巴希尔案中已经宣判的危害人类罪、战争罪和灭绝种族罪罪行的一部分，而且仍在继续；任何潜在的事态发展都将涉及对新嫌疑人的认定。
31. 检察官办公室还指出，苏丹政府人员非但不制止犯罪，反而制止有关犯罪信息的传播。在此方面，收到的有关平民实际伤亡、性暴力受害人以及受害人因援助受阻而死于疾病或营养不良的情报与苏丹政府散发或授权公布的情报和统计有很大的出入。两者的差别是惊人的。同样令人震惊的是，联合国-非盟达尔富尔混合行动和联合国机构无法从苏丹政府获得它们为平民提供充分保护所需要的情报和支持。如此这般拒绝提供有关暴力行为以及广大民众人道主义需要的情报，可能构成掩盖罪行的行为。此外，为了阻止国际部队和机构保护平民人口而采取的行动，可能构成第 6 条第 3 项所指的灭绝种族罪，因为其目的是故意使某团体处于某种生活状况之下以毁灭其全部或局部的生命。

对平民的轰炸

32. 虽然苏丹政府一再否认曾违反安全理事会第 1591 (2005)号决议的规定而使用飞机，但是据报道，8 月、9 月和 10 月在贾贝尔马拉都发生过空袭事件，包括对 Deribat、Jawa 和 Soni 周围有人口居住地区的空袭。这些袭击导致了平民死伤以及大批人口流离失所，并使财产遭到毁坏。
33. 2010 年 9 月 24 日，据来自达尔富尔人的消息，贾贝尔马拉地区的 14 个村庄遭到轰炸并被彻底摧毁，这些村庄是：Kinj、Karoo、Kindi、Taringa、Barra、Mourtoo、Kaeir、Souroo、Aroo、Touronga、Bouronga、Abu Horyra、Debah、Neira 和 Jouri。由于上述袭击，据报道有 57 名平民丧生，另有 5,000 多人流离失所。
34. 另据报道，9 月 30 日，政府的 Antonov 飞机和直升机在 Jawa 镇投下炸弹和火箭弹，造成市场起火，6 名平民丧生，其中包括清真寺的伊玛目。同日，政府士兵和民兵进入该镇及周围村庄，抢劫了平民财产。在 11 月的第一周，政府部队继续对 Soni 以南的村庄发动袭击。

35. 2010年11月14日，联合国安全理事会于通过了第1945号决议，将根据安理会第1591号决议设立的专家小组的任务授权延长一年，并专门“要求冲突各方力行克制，停止一切形式的军事行动，包括空炸。”

其他对村庄的非法袭击

36. 联合国秘书长2010年7月14日的报告以及来自联合国-非盟达尔富尔混合行动其他来源的消息，特别是联合国联合任务分析中心的统计数据显示，最近几个月，死亡人数有所上升，仅2010年5月就有约600人死亡，这是两年以来死亡人数最多的一个月，此外，2010年6月也有221人丧生。
37. 据报道，2010年9月2日，苏丹政府和“金戈威德”民兵的士兵乘坐丰田 Land Cruiser 越野车联合对北达尔富尔省的富尔人村庄 Tabra 发动袭击。9月17日发表的一系列对幸存者的采访记录了自从2003年对达尔富尔平民的袭击开始以来不断重复出现的一种袭击模式。报告指出，“男人们被身着民兵制服的民兵包围，这些民兵骑着马和骆驼进入市场，假装购买商品，但突然对商店猛烈开火。随后，装载自动机枪和民兵战士的汽车出现并包围了一些男人，‘金戈威德’民兵就地零距离射杀了大约58名男子和男孩；据报道另有86人受伤。目击者告诉路透社，有些男人被用绳索绑在车后，活活拖死。”
38. 据报道，苏丹政府拒绝允许联合国-非盟达尔富尔混合行动和人道主义者进入该地区。据称有证人前往25公里外的 Tawilla 地区的联合国-非盟达尔富尔混合行动部队，请求他们前往 Tabra，但是直到袭击数天之后维持和平人员才得以进入 Tabra，因为据报道苏丹政府不允许驻扎在法希尔的联合国指挥官前往 Tabra。联合国关于苏丹人权局势的独立专家 Mohamed Chande Othman 指出，他“对这些屠杀事件深感忧虑，这些事件突出表明达尔富尔的局势在继续恶化。”他还对派往该地区评估局势的联合国-非盟达尔富尔混合行动小组最初受阻无法到达 Tabra 村表示了关切。这一事件证实，在一个政府亲自参与暴力行为的环境中保护平民有多么困难。
39. 检察官办公室已经收到了那些受伤者、死亡者和下落不明者的名单，并且正在进一步对命令下达过程中有关人员的责任进行分析。
40. 国防部下令或授权实施的导致平民死亡和被迫流离失所的不加区分的袭击行为都可能构成新的危害人类罪、战争罪和灭绝种族罪罪行，这已经由国际刑事法院的法官所认定。

性别犯罪及强奸

41. 如上所述，国际刑事法院的法官认定，“……在整个达尔富尔地区有成千上万的主要是来自富尔、马萨利特和扎格哈瓦部落的平民妇女遭到苏丹政府部队的强奸……，”其构成了“《规约》第6条第2项所指灭绝种族罪之导致身体上或精神上的严重伤害。”

42. 联合国秘书长在 2010 年 7 月 14 日的报告中指出，性暴力和基于性别的暴力仍在继续，其“通常是由身着军队制服的人员所为。在 2010 年 5 月和 6 月期间，联合国-非盟达尔富尔混合行动记录了 16 起性暴力和基于性别的暴力行为，其涉及了来自达尔富尔不同地区的 24 名受害人（2 起轮奸、8 起强奸、1 起强奸未遂、1 起人身攻击以及 4 起骚扰事件）。被指控的事件中，有 1 起事件系苏丹政府警察所为，3 起事件系苏丹武装部队人员所为，12 起事件系不明身份、身着制服的武装人员所为。”此外，根据同一份报告，联合国-非盟达尔富尔混合行动从当地对话者处了解到关于苏丹武装部队人员和其他身着不明来历军队制服的武装人员在贾贝尔穆恩附近的军事行动中实施性暴力行为的情报。由于无法进入该地区，联合国-非盟达尔富尔混合行动无法对这些指控采取任何行动。总体上讲，由于对责任缺乏追究，因此该地区继续出现了助长性暴力实施的环境。
43. 2010 年 9 月，在 Kassab 营地内和周围，据报道“难民……抱怨说在难民营周围的强奸事件有所上升，特别是在纪念斋月结束的开斋日之后。据来自难民营内的消息，许多妇女遭到强奸，其中甚至包括一名七十多岁的妇女。由于这些事件，居住在难民营中的流离失所妇女生活在恐慌和恐惧之中。”
44. 2010 年 9 月 17 日，联合国独立专家 Mohamed Chande Othman 向联合国人权理事会报告，“由于性暴力和基于性别的暴力行为，妇女和未成年女子继续生活在不安全之中。警察对于报告的事件不调查、不作为，促成了一种有罪不罚的氛围。”联合国秘书长 10 月 18 日的报告指出，“受害人难以证明自己遭到强奸”，阻碍了强奸事件的报案。

强制施加某种生活状况以毁灭生命

45. 如上所述，针对“故意使某团体处于某种生活状况下，毁灭其全部或局部的生命”的行为，国际刑事法院的法官以第 6 条第 3 项所指的灭绝种族罪罪名签发了逮捕令。
46. 拒绝允许人道主义者的进入会直接影响流离失所者的境地。2010 年 6 月 12 日，在对苏丹进行为期四天的访问之后，欧洲国际合作、人道主义援助和危机响应专员 Kristalina Georgieva 说，在最近提出的 30 多项前往南达尔富尔省提供救援的道路通行申请中，苏丹政府拒绝了 26 项。飞行也被禁止。她说：“我们正在呼吁政府允许红十字会和其他重要的人道主义组织进入更加偏远的地区。每五、六项请求中，只有一项请求能够获得批准……政府应当改变态度，要把批准通行作为例行公事而不是例外行为。”
47. 8 月，在 Kalma 难民营，联合国-非盟达尔富尔混合行动不得不一再地谈判要求获准人道主义通行权，因为那里的生活条件继续恶化，燃料储备已经枯竭，电动水泵已停止工作，而且两个医疗诊所的资源每小时都在减少。这两个诊所已经报告了 60 多例营养不良，这都是苏丹政府的阻挠造成的。人权和民主倡导网络也对 Kalma 和

Biliel 难民营流离失所者中暴发的疟疾和腹泻疫情表示了担忧。在 2010 年 8 月的头两周内，Biliel 难民营中有 15 名儿童因缺乏医疗或保健服务加之营养不良而死亡。

48. 虽然在 2010 年国际援助使得各项人道主义指标相对保持稳定，但是赤贫仍然是流离失所者社区的一个主要特征。2010 年 8 月，96% 接受调查的达尔富尔流离失所者家庭的收入处于贫困线之下，44% 遭受极度贫困，其收入在贫困线下 50% 或更多。在居民社区中，82% 的家庭生活在贫困中，但只有 6% 的家庭处于极度贫困之中。

对当地领袖和人道主义卫士的袭击

49. 对针对目标团体领导人实施的袭击进行了监督。据大赦国际报告，2010 年 10 月 11 日，警察逮捕了妇女权利活动家、“和平家园”组织领导人 Zahara Mohamed Alnaeam。Alnaeam 女士被捕时刚刚参加完南非的一个会议。当天晚些时候，她未经起诉获得释放。在联合国安理会的访问以前，国家情报和安全局逮捕了妇女权利倡导者、Alrahil 杂志编辑 Awatif Ishag Ahmed。她受到有关她与国际刑事法院关系的广泛盘问，并被告知要向安全官员报告。
50. 在联合国安全理事会 10 月访问苏丹期间，Abu Shouk 难民营中的国内流离失所者领导人与安理会成员举行了会晤。在安理会访问过后，流离失所者报告说，安全部队传唤了这些领导人，同时威胁他们并要求他们交出在与安理会会晤期间讲话的所有人的姓名和联系方式。据报道，安全官员开始对 16 人进行搜捕，这些人已经藏匿起来；他们中的二人后来被捕，其中一人曾在法希尔的一次示威活动中发表演讲，呼吁安全理事会执行尚未执行的决议，另一人曾在 Abashed 难民营与美国大使苏珊·赖斯谈话。有几个领导人被捕，他们被拘押的时间从最初的几个小时延长到三个月。

强迫流离失所

51. 2010 年，新增添的流离失所者人数估计达 268,500 人。在此方面，有必要回顾，在 2010 年 7 月 12 日的裁决中，国际刑事法院的法官得出结论，有合理的理由相信，对一些特定种族团体的成员实施了强迫流离失所的行为，这构成了《规约》第 6 条第 2 项所指的灭绝种族罪之致使在身体上或精神上遭受严重伤害的实质要件。
52. 强迫返回家乡的作法也引起了关切。返乡必须按照“自愿、安全和体面”的国际法原则进行。联合国难民事务高级专员办事处认为，自愿返回的基础必须是国内流离失所者充分知情并且因为当初导致流离失所的原因不复存在、原籍地的安全状况得到改善而做出了返回的决定。返回原籍不能建立在恐吓、奖励或者像切断援助这样的不当压力的基础之上。返回者必须能够获得客观的、最新的信息以便做出决定，而且其返回家乡从人身和法律两方面讲都必须是安全的。有关当局必须保证返回者在返回后不会面对暴力；它们必须消除法律和行政障碍，并且协助恢复住房、土地和财产权利。返回家园的家庭需要一定程度的物质安全，即需要能够获得一些基本的服务，例如饮用水、卫生和教育等。

53. 在许多情况下，苏丹政府根本无视自愿返回的条件。在 Kalma，8 月的动乱导致难民营几乎一半的人口逃离；据报道，逃离的国内流离失所者被拒绝返回 Kalma 或取道这里前往 Nyala，这与苏丹政府永久关闭 Kalma 的决心是一致的。
54. 据报道，在苏丹政府企图关闭西达尔富尔省的 Al Hamidiya 难民营并导致流离失所者死亡或受伤之后，苏丹政府还拒绝允许联合国-非盟达尔富尔混合行动和救援机构前往该难民营。尽管附近有大批部队和警察，但是联合国-非盟达尔富尔混合行动未能确定对该事件负责的人。检察官办公室已经收到了受伤者和死亡者的名单。
55. 还有记录显示，当流离失所者返回家园后，他们经常发现自己的土地已被敌对的部族侵占，他们必须与后者谈判以获得土地；或者，如果他们早些时候已经播下种子，他们返回时则发现他们的庄稼已被破坏。在许多地区出现的另一个趋势是，与政府结盟的民兵可以肆无忌惮地向平民人口收取“税赋”，作为给予过路权和“保护”的交换。最后，“金戈威德”民兵目前在达尔富尔的大片地区巡逻并将其置于自己的占领之下，并继续实施强奸等暴行，使得返回家园成为不可能的事。
56. 2010 年 8 月，联合国机构间小组的一份被公开的情况通报材料指出，达尔富尔的局势过于危险，无法保证平民人口的安全返回。其他人则表示，在考虑返回家园以前，必须首先停止政府对平民的袭击。

由于缺乏通行权和信息，灭绝种族罪和其他罪行被进一步掩盖

57. 在上述所有领域，一个重大的趋势是政府通过政策，拒绝外界进入暴力地区，并且阻止有关犯罪信息的传播。
58. 苏丹政府的“达尔富尔新战略”似乎突出表明了这一点，该战略的基本假设是人道主义危机已经结束，人道主义力量可以转而用于发展了。就个人的刑事责任而言，可以回顾的是，通过把人们的注意力从对灭绝种族罪受害人的保护活动上引开，该战略的制订者成为了掩盖罪行和为之推波助澜的帮凶。
59. 2010 年 10 月 14 日，在英国代表安全理事会就安理会对苏丹的访问所做的发言中指出，苏丹官方声明与实际事件之间存在出入：“之后我们与北达尔富尔省省长举行了会晤。他说达尔富尔的安全、政治和经济局势都有了显著的改进。他强调指出，苏丹政府致力于支持达尔富尔的发展以及难民和国内流离失所者的自愿返回，包括通过其达尔富尔新战略提供这样的支持。他呼吁国际社会对反叛团体施加更大的压力，以迫使它们加入达尔富尔的和平进程，同时还对国际刑事法院起诉巴希尔总统提出了批评。在答复中，安全理事会访问团对达尔富尔暴力事件的上升、平民伤亡的人数以及对人道主义救助的一再限制表示了严重关切。我们还重申，安全理事会支持联合国-非盟达尔富尔混合行动及其人员，并强调安全理事会呼吁苏丹政府及所有有关各方与联合国-非盟达尔富尔混合行动充分合作。我们表示，安全理事会支持非盟和联合国领导的和平进程以及联合首席调停员 Bassole 先生的工作，同时敦促所

有反叛团体立即不带任何先决条件地加入多哈和平进程。安全理事会访问团的成员还强调必须对有罪不罚的现象采取行动。”

60. 据报道，自从 2009 年 3 月驱逐非政府组织以来，政府一些部获得了对发布数据和报告的否决权。用一位联合国官员在私下谈论达尔富尔人时讲的话来说，他们的悲惨境遇“没人看得到，没人听得到，没人帮助得了，因此根本没有记录。”观察家们注意到，渐渐地，数据、报告和新闻都没有了，出现了所谓的“信息真空”。联合国最后一期达尔富尔人道主义局势概况发表于 2009 年 1 月。营养不良调查报告也在停止出现的文件之列。涉及强奸等保护问题的报告显著减少。一份关于西达尔富尔省土地占用问题的报告甚至从未面世。
61. 驱逐使得记录暴力的努力受阻；自 2009 年初以来，有 47 起非政府组织（包括团体和个人）遭到驱逐以及非政府组织在苏丹开展活动的执照被吊销的事件，这其中还不包括那些经过双边谈判并且不曾报道过的事件。2010 年 10 月 30 日，总统助理 Nafie Ali Nafie 指责非政府组织是主宰第三世界的工具，因此它们从此不得继续在苏丹活动。
62. 从事包括举报暴力行为在内的保护工作的国际职员被赶出达尔富尔并送往苏丹其他地方，同时他们还被清楚地告知，返回达尔富尔是不安全的。因此，这些事例使得国际工作人员不愿意参与保护活动。
63. 面对这样的局势，联合国秘书长在 10 月 18 日的报告中指出，“已经商定了一项联合机制，规定任何涉及国际人道主义工作者被通知离开达尔富尔的事件都将提交外交部、人道主义事务部和联合国人道主义协调员进行磋商，同时还必须有明确的理由和证据。”
64. 联合国儿童基金会对于苏丹政府“经常”禁止发布有关达尔富尔儿童营养不良的数据表示了关切。联合国儿童基金会派驻苏丹代表 Nils Kastberg 指出，“部分问题在于，当我们与卫生部一起开展调查以帮助我们解决问题时，通常政府的其他一些部门，如人道主义事务委员会等，就会进行干预并延误报告的发表，从而使得我们难以及时做出响应。”这位联合国儿童基金会苏丹负责人还说道：“我们目前正在与政府进行交涉，指出人道主义事务委员会不应当干涉这些报告的发表。”Kastberg 还指出，一些政府部门阻挠联合国儿童基金会的工作人员进入难民营。“有时是安全部门阻止或延误进入，有时是人道主义事务部门延误了营养调查报告的发表。有时是拖延颁发许可和签证的时间。”
65. 联合国-非盟达尔富尔混合行动在有限次数的旅行中数下了它遇到的暴力致死人数；但是由早先的暴力所致的营养不良和疾病造成的死亡率以及在联合国-非盟达尔富尔混合行动可及的范围以外由暴力导致的死亡率则没有记录。有些观察家正在试图依据由“二十四小时关注达尔富尔”组织发表的像《达尔富尔人之声》这样的研究报告来更新这些数字，该组织试图根据乍得难民的经验来评估死亡率。

66. 最后，Dabanga 电台是最后一家不需要经过有关当局的官方审查即可在当地进行广播的媒体，而这种审查却一直影响着联合国和其他机构的报道。因此，11 月 2 日 Dabanga 电台在喀土穆被关闭以及 13 名员工遭到逮捕，是为了掩盖正在实施的犯罪而采取的又一令人担忧的步伐。

儿童兵

67. 检察官办公室注意到 2010 年 7 月 21 日报道的一项关于允许联合国进入“正义与和平运动”基地以核实不存在招募儿童兵情况的协议。联合国儿童基金会称赞该协议是一个非常宝贵的先例，并希望其他叛军能够效仿。检察官办公室还注意到联合国秘书长 10 月的报告，其中说道苏丹解放军阿布贾西姆派向联合国-非盟达尔富尔混合行动提供了第二份行动计划，承诺停止招募和使用儿童兵。苏丹解放军自由意志派向联合国-非盟达尔富尔混合行动提供了第一份进展报告，确认已经发布了一项命令，禁止它在北达尔富尔省的部队招募和使用儿童兵。检察官办公室将继续监督这一局势。

为推动责任追究机制所做的国家努力和其他努力

案件的可受理性

68. 从 2005 年 3 月起，检察官办公室开始着手评估苏丹是否真正地调查或起诉了或者是否正在真正地调查或起诉那些对在达尔富尔犯下的最严重犯罪负有最大责任的人。苏丹为追究责任所采取的所有举措都在关注之列。但是迄今为止，艾哈迈德·哈伦、阿里·库沙布、巴希尔总统和哈斯卡尼塔犯罪实施人所犯下的罪行都未曾在苏丹提交国内诉讼。
69. 预审分庭在其 2007 年 4 月 27 日关于哈伦和库沙布的裁决中认定，检察官办公室提交的案件看起来是可以受理的。在 2009 年 3 月 9 日和 2010 年 7 月 12 日关于巴希尔总统案的裁决以及 2009 年 5 月 7 日和 2009 年 8 月 27 日关于哈斯卡尼塔案的裁决中，预审分庭认为“不存在明显的不言自明的因素迫使分庭必须……在现阶段行使其自由裁量权来裁定本案的可受理性。”

国内诉讼程序遇到的障碍

70. 时至今日，各特别法庭和所有其他国家机制于 2005 年 6 月创建之后已历经 5 年，却没有审理过涉及在达尔富尔实施的有系统犯罪行为的所有案件。所有审理过的案件都是从普通法院的卷宗中挑选出来的，它们涉及的都是普通犯罪。
71. 有大量文献记录了国家诉讼程序遇到的障碍，其中包括对证人的威胁和酷刑和来自安全机构的其他干预，以及由南非前总统塔博·姆贝基主持的非盟达尔富尔问题高层小组所描述的官员享有的豁免权。报告呼吁“制定立法，取消涉嫌在达尔富尔犯下罪行的国家行为人享有的一切豁免权。”报告还指出，“对于整个司法制度来

说，赢得受害社区、特别是受害人的信任是至关重要的。要想让受害人配合刑事调查，就必须给他们提供让他们放心的保护，并且必须维护他们的尊严。”

72. 2010年9月17日，在联合国人权理事会的辩论中，Mohammed Chande Othman 大法官还强调指出，在达尔富尔仍然流行着有罪不罚的文化。
73. 苏丹的司法系统由国家情报和安全局所把持，该机构拥有广泛的逮捕和羁押权而无需接受司法审查，它的成员享有豁免权（只有国家情报和安全局局长才有权放弃豁免权，而且必须是在有关的法律诉讼看起来与国家情报和安全局的工作没有关系的情况下才可以这样做）。《国家安全法》第52条第1款规定，国家情报和安全局在履行职责时本着“良好的意愿”实施的任何行为都不得视为犯罪。从未有过豁免权被放弃的例子，也从未有国家情报和安全局的工作人员因为侵犯人权的行为受到过调查和起诉。
74. 2010年9月27日，达尔富尔特别检察官 Nimr Mohamed 访问了北达尔富尔省并宣布准备对9月2日 Tabra 受袭事件开始进行调查，据报道该事件导致了至少37人丧生，至少50人受伤（见上文第37段）。
75. 在他做出宣布之后，9月28日在喀土穆举行了一次高层会议，出席会议的人有：司法机构首脑 Jalal al Din Mohammed Othman；负责达尔富尔事务的总统顾问 Ghazi Salah al Din Atabani；司法部长 Mohammed Bishara Dossa；国防部长 Abdul Rahim Mohamed Hussein；内务部长 Ibrahim Mahmoud Hamed；以及国家情报和安全局局长 Mohammad Atta al Moula。
76. 两周以后，即十月中旬，检察官 Nimr 被撤销职务，并由司法部副部长 Abdel Daim Zamrawi 接替。

为追究责任所做的补充性努力

77. 检察官办公室还遵守了联合国安理会第1593号决议的要求，在该决议中，安理会“鼓励该法院根据《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。”
78. 2009年10月，由南非前总统塔博·姆贝基主持、为处理“打击有罪不罚现象和推动和平与和解等相互关联的问题”而设立的非盟高层实施小组发表了它的报告。
79. 在“目前达尔富尔实现正义与和解面临的主要障碍”中，该小组列举了“缺乏政治意愿；否认在达尔富尔发生过的和正在发生的事情及掩盖事实；战争、恐惧和不安全；警察执法和维持秩序不力；对在达尔富尔实施的犯罪有罪不罚；不愿动用法律手段制止侵犯人权；未能改革司法；以及司法体制内缺乏足够的合格人员。”列举的“可以推动司法与和解的要素”包括：“遵守法治；通过司法改革实现司法体制的自主与公正；对侵犯人权的行为开展调查；准确描述达尔富尔的局势；消除对犯

罪分子的同情……，以及由胜任和独立的法院对涉嫌在达尔富尔犯下罪行的个人进行起诉并对他们给予公正的审判。”该报告于 2009 年 10 月 29 日在阿布亚举行的非盟和平与安全理事会的一次高层会议上获得一致通过。

80. 检察官办公室一直与姆贝基总统保持着联系。没有资料显示该报告的建议得到了实施。检察官办公室的理解是，目前关注的焦点是把报告的部分或全部建议写入达尔富尔和平协议的草案中。
81. 与非盟和阿拉伯国家联盟以及联合国和其他国际行为人一样，姆贝基总统及其小组可以发挥至关重要的作用。

为包括执行逮捕令在内的目的开展的合作

82. 安全理事会在第 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该法院和检察官充分合作并提供任何必要援助。”根据该项决定以及法官的命令，法院的逮捕令已经转交苏丹政府。
83. 苏丹作为领土国对于逮捕令的执行负有首要责任，而且也完全有能力在不受任何外部干涉、不影响本国主权的情况下执行逮捕令。但是它没有这样做。
84. 有关三人的下落已经知晓。特别是艾哈迈德·哈伦，他就在位于南科尔多凡省的省长官邸里。
85. 鉴于苏丹当局未采取任何措施以执行联合国安理会第 1593 (2005)号决议，许多国家和组织继续采取步骤孤立被法院通缉的个人，以最终促成将他们移交法院。
86. 国际刑事法院的法官回顾了缔约国在此方面的义务。在巴希尔总统 2010 年 8 月 27 日访问乍得和肯尼亚后，分庭做出了关于将奥马尔·巴希尔前往肯尼亚领土的情况通知安全理事会和缔约国大会的决定，以及关于将他访问乍得的情况通知安理会和大会的决定。欧盟于 2010 年 8 月 27 日发表了一项声明，呼吁肯尼亚逮捕巴希尔总统。
87. 在那以后，对巴希尔总统的逮捕令导致原定 2010 年 10 月 30 日在内罗毕召开的东非政府间发展组织首脑会议被推迟并改变会址。10 月 16 日，国际法学家委员会肯尼亚分会表示，它将求助于肯尼亚法院，请求法院下令，如果巴希尔总统再次前来肯尼亚，则政府必须执行国际刑事法院的逮捕令。10 月 25 日，来自肯尼亚和其他非洲国家的 23 个民间团体致函齐贝吉总统，指出《肯尼亚宪法》和《国际犯罪法》规定肯尼亚政府有义务逮捕巴希尔总统。
88. 10 月 27 日，肯尼亚助理外交部长 Richard Onyonka 表示会议已被推迟，并且肯尼亚将听从“国际刑事法院的一切要求。”

结束语

89. 2010年5月25日，预审分庭就哈伦和库沙布案做出了《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决定》。在该决定中，预审分庭认为法院已经“为确保苏丹共和国的合作采取了一切可能的措施。”
90. 该决定强调，“苏丹共和国与法院合作的义务直接源自《联合国宪章》和安理会……第1593(2005)号决议。”分庭得出结论，“苏丹共和国未能履行源自第1593(2005)号决议的合作义务，即未能执行分庭对艾哈迈德·哈伦和阿里·库沙布签发的逮捕令。”
91. 在安全理事会第1593号决议中，安全理事会决定，“苏丹政府和达尔富尔冲突其他各方必须根据本决议与该法院和检察官充分合作并提供任何必要援助。”
92. 在2008年6月16日的第21号主席声明中，“安全理事会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展开其他调查。”同时，“在这方面，安理会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。”
93. 苏丹政府作为拥有主权的领土国对执行法院的逮捕令负有首要责任，而且也完全有能力执行该逮捕令。迄今为止它尚未这样做。这一问题应当如何解决，需要由联合国安全理事会做出决定。