



大会

Distr.
GENERAL

A/HRC/10/85
24 February 2009

CHINESE
Original: ENGLISH

人权理事会
第十届会议
议程项目 10

技术援助和能力建设

人权理事会任命的独立专家沙姆苏勒·巴利
关于索马里人权状况的报告* **

* 迟交。

** 尾注不译，仅以原文分发。

内 容 提 要

谢赫·谢里夫·艾哈迈德当选为索马里新总统，该国议会的扩大，指团结统一政府的建立，以及 2009 年 1 月初埃塞俄比亚军队完全撤离索马里，这些都带来了新的动力，并为执行《吉布提和平协议》带来了一次机会。

此外，谢赫·谢里夫·艾哈迈德在他当选之后往访摩加迪沙时强调指出安全是一项主要的优先要务，据此，迄今为止安全状况没有发生人们所担忧的崩溃。他关于推行兼容并蓄的政治程序而作的保障及与多种不同群体的商讨也得到了正面的看待。在索马里其他地方，1 月份在“邦特兰”的和平选举导致新的总统和一届新的政府当选，对民主化和改革作出了承诺。

但是，前面还有许多挑战，使局势更难以预测。加强安全，其中包括通过组建索马里过渡期部队和在南部及中部地区建立新的民警部队来加强保安的这一任务的确迫在眉睫。同时，非洲联盟和平与安全理事会促请加强非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)，并要求联合国提供迫切需要的财政和政治支助，这些请求目前正在得到审议。

尽管最近发生了这些新的政治情况，但冲突的所有各方仍然犯下了严重违反国际人道主义和人权法的罪行。对平民不分青红皂白的暴力和经常的袭击还在继续，其中包括使用重型炮、迫击炮和路边的炸弹；有目标的袭击，绑架和杀害援助工作者和人权维护者、尤其是记者；走私和人口贩运；劫掠和大规模的财产破坏；以及性暴力和基于性别的暴力。严重而普遍的暴力，尤其是 2008 年的暴力致使流离失所者人数大幅增加，截至 2008 年 9 月流离失所者人数高达 110 万。此外，由于干旱和缺水，粮食权受到严重影响，而受教育权、健康权、住房权、饮水和卫生权都受到严重阻碍。所有这些对人权的侵犯和国际人道主义法的违反都是在逍遥法外的情况下发生的。

对于过去和目前违反及侵犯人权和国际人道主义法的行为不追究责任使情况进一步恶化。有罪不罚的文化尽管并不是新近的现象，但是目前很普遍，特别是在那些传统的氏族关系结构并不提供适当保护的情况下更是如此，而如果受害者属于少数群体，情况最为严重。

尽管各种体制仍然很薄弱，但目前推进的吉布提和平进程是开始建立必要的结构，防止今后违反人权和侵犯人权行为的一次机会。《吉布提协议》特别注重在人权方面保护一般的百姓，而根据该协议建立的联合安全委员会¹和高级别委员会是确保政治对话得以持续的一个积极步骤，与此同时也处理正义与和解的问题。2009年2月建立的团结政府必须保持这一重点。

11月22日至23日，人权理事会任命的索马里人权状况独立专家在前往非洲之角的访问时出席了一次在人权高专办支助下由联合国索马里政治事务处(联索政治处)人权股组织举行的关于正义与和解问题的筹备会，出席会议的各方包括高级别委员会成员、民间社会代表、来自联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国妇女发展基金(妇发基金)、联合国难民事务高级专员办事处(难民署)和秘书处的政治事务部的代表。这次会议的积极结果是作出了一项安排，建立一个由每一方的三名代表组成的工作组，由联索政治处担任主席，以便更深入地探讨建立机制的可能性，例如建立一个调查委员会和/或司法机制。

同时，对于人道主义援助工作者和民间社会的袭击还在持续，没有减缓。2008年，索马里的冲突发生了新的情况，即几十名人道主义工作者和民间社会活动分子受到有目标的杀害。10月17日，一名世界粮食方案(粮食方案)的本国人员在马尔卡被杀，而另有两名人员于2009年1月被杀。10月19日，儿童基金会的一名本国人员在胡杜尔被杀。国际非政府组织和联合国机构随后限制了其在谢贝利南部的行动。

在“索马里兰”，青年党于10月29日在哈尔格萨袭击了联合国开发计划署(开发计划署)的大院，杀死了4人，其中包括两名本国工作人员，并使10人严重受伤。这次袭击是在“索马里兰”和“邦特兰”一系列协调的袭击中的一项行动，这些行动也针对哈尔格萨的总统行宫，在哈尔格萨的埃塞俄比亚外交使团以及在博萨索的“邦特兰”保安部门总部。由于安全状况，在索马里的所有联合国

¹ 联合安全委员会和高级别委员会分别根据《吉布提协议》第8条和第9条建立，它们是由联合国担任主席的两项关键性和平协定机构，旨在实际落实已商定的安全方面安排，其中包括监督停火协议(联合安全委员会)和处理涉及到政治、正义与和解问题的挑战，其中包括保护平民和尊重人权(高级别委员会)。

已计划的人权活动均被推迟，但是 2 月份随着该国某些地区的交通恢复，希望人权活动以能恢复。

拜多阿的局势令人担忧，因为青年党于 1 月控制了该城，尽管由于长老的调解防止了严重的暴力。2008 年底发生的一连串暴力事件至少导致两起有目的的谋杀。和解部副部长 Ismail Hassan Timir 于 12 月 27 日在拜多阿走出车辆时被不知名的持枪者射死。另一名民族和解委员会成员 Abdullahi Abdi Egaal 于 2009 年 1 月 1 日也在拜多阿市中心在类似情况下被射死。

侵犯言论自由仍然是索马里各地的主要令人关注的问题。在“索马里兰”和“邦特兰”的主管当局为准备选举而严格地限制了言论自由，尽管选举以后在邦特兰情况似乎有所好转。在索马里南部和中部，冲突双方继续将目标定在记者和人权维护者身上。2009 年 1 月 1 日，国际新闻工作者联合会(新闻工作者联合会)谴责了谋杀索马里记者 Hassan Mayow Hassan 的事件，他是在索马里南部谢贝利地区南部的阿夫戈耶区被射死的。另有一名记者是非洲之角广播电台主管，也于 2 月 3 日在摩加迪沙被枪杀。

如上所述，埃塞俄比亚军队从索马里完全撤离加上议会的扩大、谢赫·谢里夫当选总统、在新的总理指导下组成了民族团结政府，这些都创造了新的动力，也为索马里持续和平与安全带来了不可错失的机会。同时，在安全、政治和后勤管理方面的需要问题上，仍然还存在的巨大的障碍。

埃塞俄比亚的撤离使动用军力的解放派失去了其民族主义的召唤。对此，很多情况还有赖于满足尤其是在摩加迪沙和拜多阿两地安全需要的方式。国际社会是否能够加强 AMISOM 的能力，支持建立一支保护平民而不是欺凌平民百姓的行之有效的保安部队，这些都是相关的因素，其他因素包括有可能在伊斯兰原教旨主义强硬派与叛乱集团之间的冲突可能加剧而对人权状况造成的影响。

在详谈我的报告(涵盖 2008 年 9 月至 2009 年 2 月的阶段)的实质内容之前，我首先要感谢我在整个初访中得到的所有帮助以及很多人对我表示的友好接待，并感谢我在人权事务高级专员办事处(人权高专办)的同事。首先，我感谢人权高专办的 Idrissa Kane，她为我执行任务提供了帮助。我并感谢我所访问的各地所设的联合国办事处，因为它们向我们提供了后勤和其他方面的支助。但是我从难民署得到的帮助远远不只是后勤方面。

我感谢联索政治处、特别是感谢负责索马里问题的秘书长特别代表艾哈迈德·乌尔德-阿卜杜拉对我作了有关《吉布提和平协议》执行进展的介绍。最后，我谨深切感谢也门外交部副部长 Ali Muthana Hassan，以及也门人权部副部长 Ali Saleh Taiseer，感谢他们及他们的同僚在我们前往也门的访问期间对我和我的同事表示的礼仪和热情款待。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言	1 - 5	7
二、 吉布提正义与和解筹备问题会议成果	6 - 19	8
三、 根据与肯尼亚和也门的难民以及难民官员交谈 所归纳总结的索马里局势	20 - 37	11
A. 前往肯尼亚 Dadaab 难民营的访问	21 - 23	11
B. 前往也门萨那和亚丁的访问	24 - 37	12
四、 从联合国和非政府组织收集的有关索马里人权 和人道主义法状况的信息	38 - 56	14
A. 侵犯人权和违反人道主义法的总体情况	39 - 43	15
B. 针对特别种类情况的侵犯人权情况	44 - 53	16
C. “邦特兰”的人权状况	54	19
D. “索马里兰”的人权状况	55 - 56	20
五、 对涉及到索马里的授权任务的一些思考	57 - 66	20
六、 建议	67 - 89	22

一、导 言

1. 根据以前的人权事务委员会第 1993/86 号决议所建立的授权任务并根据人权理事会第七届会议上通过的关于将独立专家的任务延长一年的第 7/35 号决议，独立专家向人权理事会第十届会议提交本报告。

2. 我是于 2008 年 3 月由人权理事会任命的，我于 2008 年 6 月 28 日至 7 月 12 日第一次访问非洲之角，并访问了肯尼亚、索马里(包括“邦特兰”和“索马里兰”)，以及吉布提和埃塞俄比亚。我于 2008 年 9 月 19 日向理事会第九届会议提交我的初次口头报告。

3. 2008 年 11 月 22 日至 12 月 2 日，我对该地区进行第二次实地访问，以便向理事会第十届会议介绍最新的索马里人权状况。但是，由于安全方面的障碍(摩加迪沙处于五级安全状态，而所有其他地区属于四级状态)，我无法访问索马里，而将注意力集中在诸如肯尼亚等邻国，包括访问了 Dadaab 难民营。我还访问了吉布提和也门，在那里并有机会与刚到达的索马里难民交谈。本报告涵盖了 2008 年 9 月至 2009 年 1 月的阶段。

4. 在肯尼亚和也门，我访问了难民营，并与处理难民事务的联合国官员交谈。在也门，我还会晤了涉及难民事务的关键性政府、部长和官员。在吉布提，我出席了负责索马里问题的秘书长特别代表所召开的正义与和解筹备会议，并参与了人权高专办 2008 年 8 月过渡联邦政府与索再解放联盟之间的《吉布提和平协议》之正式确定工作中的一部分行动。在那里，我还与非洲联盟驻索马里大使进行了长时间的谈话。我有机会与负责索马里问题的秘书长特别代表艾哈迈德·乌尔德-阿卜杜拉、索马里总理努尔·哈桑·侯赛因，过渡联邦议会成员和过渡联邦政府成员，以及与在也门和吉布提的许多非政府组织代表会谈。

5. 该项报告将主要地集中讨论(a) 我参与吉布提筹备会议及会议的成果；(b) 我根据在肯尼亚和也门与难民营和聚居地的难民进行了交谈所作的有关索马里状况的调查结果；(c) 从联合国和非政府组织信息来源收集的有关索马里人权和人道主义法领域内情况发展的资料。我根据以上各方面的情况阐述一些个人的想法并对我的授权任务所面临的障碍提出一些结论。最后，独立专家请提出一些建议，供相关的关键行动者参考。

二、吉布提正义与和解问题筹备会议的成果

6. 本报告从我前往吉布提的访问开始写起，有两大理由。这不仅是因为吉布提之行是我出访计划的第一站(2008 年 11 月 22 日至 26 日)，而且也因为它为从政治领域里的事态发展为讨论起点提供了一个好机会，而政治领域的事态与索马里人权状况有千丝万缕的关系。

7. 联索政治处的人权股与来自人权高专办在日内瓦总部的专家一起组织了一次关于正义与和解问题的筹备会议。这次会议是 2008 年 8 月联邦过渡政府与称为索马里再解放联盟的反对派集团正式缔结的《吉布提和平协议》执行工作的重要部分。协议第 9 条的各项目标中最主要的是导致建立各方的高级别委员会，就正义与和解问题以及其他政治事务开展后续行动。出席会议的有高级别委员会和联索政治处成员、索马里民间社会成员、非洲联盟、政府间发展管理局、欧洲联盟、儿童基金会、妇发基金、难民署和联合国政治部等等各方的代表。

8. 会议的主要目标是要向《吉布提协议》的两大主要缔约方提供有关在过渡期正义进程中应当建立的不同种类机制的信息和工具，着重指出有必要尊重现有的国际框架并开展切合当地实际而尊重这一框架的进程。主要的理念是要就此着手开展行动。

9. 筹备会议的结果是达成了一项协议，据此将建立一个由每一方代表组成、并由联索政治处担任主席的工作组。工作组将深入地探讨各种机制的可能性，例如建立一个调查委员会和/或司法机制，来处理侵犯人权和人道主义法的行为。它将在定于 2009 年初举行的第二次筹备会议上(也就是将在同年稍后阶段举行的正义与和解问题正式会议之前)介绍其工作和建议。

10. 我认为这是非常积极的发展。我作为会议的与会者，为各方对于使索马里走向和平与和解所作的承诺的真诚感到高兴。联索政治处和人权高专办确保与工作组合作采取适当的落实行动，从而使这次筹备会议成果取得进展是极为重要的。会议在提供有关过渡期正义问题的信息并就此开展讨论方面有很大的切实效用，但是，正如联索政治处已正确认识到的那样，一方面，要为拟定适当、有充分实情依据的进程需要时间，而实地推行进程也有其安全要求、另一方面，又需要体现出一些具体的进展迹象，在这两方面取得平衡是十分艰难的任务。

11. 由于这次会议正巧与根据《吉布提协议》举行的各方高级别委员会的会议同时举行，我有机会出席过渡联邦政府和索再解放联盟之间分享权利决定的签署仪式。尤其是，各方同意建立一个团结政府，并扩大议会来接纳反对派势力及其他人员。如上文所述，该项决定并包括建立一个工作组，酌情探索设置可能的机制，以便建立调查委员会和/或国际法庭，来处理严重侵犯人权和国际人道主义法的行为，并推进结束有罪不罚并建立确保追究责任的制度和机制。

12. 在出席会议期间的空隙时间，我有机会会见过渡联邦政府的一些资深部长，其中包括总理、副总理和国防部长。我并会晤了过渡联邦议会的许多议员。同样重要的是我有机会会晤属于索再解放联盟的许多反对派领袖。他们向我保证他们也希望索马里和平。从他们的谈话中令人鼓舞的是，在那些仍然反对协议的人中许多人逐渐地正在走到和平一边来。但是，事实依然是，索再解放联盟中的阿斯马拉这一剩余的主要反对集团以及所谓的青年党和其他联邦集团仍然是必须认真对待的重大力量，而只要这些团体不参与和平进程，要在索马里建立和平就仍然需要走很长的路。我认为这是过渡联邦政府、索再解放联盟和秘书长特别代表要解决的主要障碍。

13. 在我与当时的总理努尔·哈桑·侯赛因的会谈中，我提醒他我在 2008 年第一次与他们会面之后写给他的信。他告诉我他详细地阅读了这封信。然后我就该国近几个月来持续而加剧的侵犯人权和人道主义法行为对他表示关注。我将在下一段里概要转述他的回复。

14. 总理承认，索马里人权状况的恶化确实是使他和他的政府担忧的问题。他们认为要纠正这一局势，宗教、氏族和氏族长老的作用就十分关键。索马里所保留的文化习俗是，氏族长老和传统领袖曾经在冲突各方中发挥了保护与和解的作用。这种传统价值观念由于南部和中部地区的战争以及持枪者的行动而受到很大程度的破坏。所幸这种观念在“索马里兰”和“邦特兰”内得到了保存。总理的一个目标是要帮助使这种传统价值观念在索马里其他地方得以恢复，作为解决冲突并帮助推进和解的手段。

15. 当时的总理并说，尽管保护人权确实是政府的任务，但该国政府没有必要的能力来做到这一点，尤其是鉴于反对派对政府并对该国人民实行了如此严重

的暴力。过渡联邦政府要产生影响就必须加强自身能力。该国政府需要国际社会对此提供支助。部长并请我向国际社会传达这一信息。

16. 作为该国政府取得成就的实例，总理提到了贝纳迪尔政府的权力分散以及过渡联邦政府和索再解放联盟签署的关于扩大过渡联邦议会以及建立民族团结政府的协议。他并指出，那些 6 月至 7 月期间在阿夫戈耶与摩加迪沙之间流离失所的人欢迎新的贝纳迪尔政府，并且在回归家园方面受到鼓励。

17. 总理答复了我对一些事件的关注，例如 10 月 27 日基斯马尤用石块砸死一名女童 Aisha Ibrahim Dhuhulow 以及最近袭击和暗杀女性人权维护者、联合国工作人员和记者的事件，总理告诉，他本人对基斯马尤事件也感到悲哀。但是，由于这一地方不属于他的政府所控制，他对此也无可奈何。但是，他担心，如果没有国际上对该国政府增加的支助，这种事件会一再发生。他希望议会的扩大以及民族团结政府的建立会改善人权局势。

18. 我与当时的副总理 Ahmad Abdi Salan Haji 所进行的交谈同样涉及许多不同的问题。在各项议题中，我们讨论了使索马里人民直接参与和平进程的方式方法。我们详细讨论了我关于在索马里采用参与性行动研究方式的建议，这是我向人权理事会第九届会议作口头报告中所提出的建议。我很高兴地获悉他也了解这一方式，而且他已经在索马里的一些地方切实有效地试行了这一建议。我同意向他介绍我这一想法的详细内容，然后可以在适当的时地试点地执行之。

19. 在吉布提，我也有机会与非洲联盟(非盟)驻索马里大使 Nicholas Bwakira 进行了相当时间的谈话。他重申非盟承诺帮助索马里的和平进程。也许应当指出，后者也向我传递了同样的信息，而我于去年 7 月在非盟亚的斯亚贝巴的总部见到非洲联盟主席让·平。我与 Bwakira 先生的讨论谈到需要与阿拉伯国家联盟和伊斯兰会议组织联系，请求两组织提供财政和其他支助，以便在埃塞俄比亚军队撤出索马里之后补充稳定局势的国际部队。我对此表示保证进行充分合作。我已经就此于去年 9 月在日内瓦与阿拉伯联盟和伊斯兰会议组织大使交谈过，并且有意与该两组织总部的高级官员会谈。

三、根据与在肯尼亚和也门的难民和难民官员 交谈所归纳总结的索马里局势

20. 如上所述，由于我无法访问索马里，我特别重视会见新近到达肯尼亚和也门的索马里难民，并从他们那里了解使他们逃离索马里的情况。以下段落叙述了我根据与这些难民和其他参与难民事务的人的交谈所得到的一些信息和印象。

A. 前往肯尼亚 Dadaab 难民营的访问

21. 我于 2008 年 11 月 27 日访问了在肯尼亚 Dadaab 的难民营。我于 2008 年 7 月第一次旅行中访问过同一难民营。我已将那次访问所调查的结果纳入了提交人权理事会的前次报告中。这一次，难民人数有大幅增加。2008 年到达、而尤其是最近几个月来抵达的难民使难民营内人数高涨，使接纳 23 万以上难民的 Dadaab 难民营成为世界上最大的难民聚居地。最近平均每月从索马里进入肯尼亚的难民人数大约为 5,000 人，这是当地难民营自 1991 年开放以来人数最多的情况。

22. 新近到达的难民所述关于他们决定如此大批逃离索马里的理由与我上次报告中指出的相似。过去，我遇到的多数难民来自摩迦迪沙。(根据一项估算，大约有 87 万人，也就是摩迦迪沙居民的接近二分之一目前已逃离该城市，有的成为在肯尼亚或也门的难民，有的在索马里流离失所。)逃离的原因是平民区域持续的不安全。其中言语表达能力较强的人指责索马里冲突的所有作战各方——过渡联邦政府部队、索马里军队和伊斯兰叛乱者所带来的持续暴力、死亡和破坏。据说所有以上各方都并不关注都市地区普通百姓的情况而开展军事战术行动。反叛分子继续采用打一枪换一地的游击战术，即利用平民百姓为掩护发动埋伏和迫击炮袭击。他们说，过渡联邦政府和埃塞俄比亚部队的反应仍然是毫无保留地不分青红皂白地报复性迫击炮和火箭袭击，以及对居民集聚区域发射炮弹。他们并在搜索民宅以查找武器和叛乱分子时采用不分青红皂白的暴力。

23. 这些难民证实了一般人们了解的情况，即近几个月来索马里人道主义形势急剧恶化。这一点也得到询问其他难民的难民官员的证实。我与之交谈的多数人都谈到了叛乱分子在夺取越来越多的索马里领土并加以控制方面取得成功，使过渡联邦政府和埃塞俄比亚部队几乎成为逃兵。多数难民告诉我，他们担心如果

埃塞俄比亚军队撤离而反叛分子接管以后会发生进一步动乱。即使在过渡联邦政府因得到埃塞俄比亚军队的帮助而仍然保持一些控制的摩加迪沙和拜多阿，也是一种四面楚歌的景象。

B. 前往也门萨那和亚丁的访问

24. 这是我作为索马里人权状况独立专家第一次前往也门访问。在萨那和亚丁两地，难民署安排了一系列与来自索马里难民的会晤，其中多数是新近到达的。我与之交谈的所有人都是坐船偷渡到达也门的。在亚丁我会见了才到达几星期的一些难民。除了他们关于被迫离开索马里的生活状况的描述之外，他们关于跨越亚丁湾的描述令人毛骨悚然、难以忘怀。

25. 在我大约十年前退休之前，我已从事难民署官员的生涯多年，其间涉足许多令人悲哀的人道主义局势。我对越南船民的饱受煎熬还记忆犹新。但是我听到关于男女老少挤上超负载的渔船渡过亚丁湾到也门寻求庇护的苦难经历远远超越了过去记忆。

26. 据说一名法国记者/制片人制作了难民通常或死或活地前往也门海岸的旅途中非人境遇之记录片。该制片人就走在他影片所介绍的里程上，我没有看过这一影片，但是我与同样旅程的一些幸存者交谈过。倾听他们的讲述是一次痛苦的经历。他们向我示范了他们如何必须整齐排列地坐在小船上，两膝紧贴胸前，整个旅程无法动弹。命令他们在船上完全不许有任何移动也是为了确保安全，因为任何突然的动作都可能使船只失去平衡而倾覆。由于没有任何其他办法，坐船的人解手的时候都必须坐在同样的位置上。这一旅程平均持续大约 36 小时。我简直无法想象 100 多个人如何挤在甚至不适宜容纳一半人数的人满为患的船只上竟仍能够度过如此波浪汹涌的航行，而且多数时间都是在伸手不见五指的黑夜里。据说经过如此肮脏、象沙丁鱼一样拥挤的旅程之后，到达岸上的多数人都患上严重的皮肤病，而且必须躺在海滩一段时间才能慢慢恢复其伸展双腿的能力。

27. 除了船上的状况之外，旅程本身也是诡异难测，因为海面的状况很不平静。许多人在翻船之后就藏身大海。而如果船员与乘客之间发生分歧或其他争执、如果乘客不听取船员的命令，如果船只根据当时情况认为过于拥挤，或者如果乘客的孩子呼叫或发出响声从而可能吸引作为巡逻船的注意，那么另有许多人

就被无情的船员推下船只。许多人在靠近也门海岸时被推下船只，因为偷运船员的人生怕被巡逻船抓住。

28. 由于各种各样的危险，在 2008 年 12 月初乘 850 艘船来到也门的 43,000 人(多数为索马里人，但也有一些埃塞俄比亚人)中，有 380 多人藏身大海，另有 360 人失踪。2007 年，在坐船抵达也门的 29,500 人(同样多数为索马里人)中，大约有 1,400 人或者藏身大海或者失踪。

29. 实际上，在我们留在也门的最后一天，也就是 12 月 2 日，难民署报告说，有一艘载有 115 人的船只的船员在临近也门海岸的深海强迫乘船的人跳入大海，致使至少 20 名索马里人溺毙，2 人失踪。人们在这种情况下死在海上并被冲到海岸的问题已达到如此惊人的程度，以至难民署不得不与也门主管当局交涉，准许在三个不同地点开设埋藏地。

30. 当我与难民谈起坐船旅程的危险并询问他们是否会劝他在家乡的亲友也冒险作这样的旅行到也门来，我完全可以预计许多人说他们还是会的，只有一人说她不会让她没有随同带来的女儿走同样的路逃命。这是她一生中最艰难的经历。多数难民说其出逃的原因与逃往肯尼亚的人相同，即索马里生活没有安全保障(多数人还来自摩迦迪沙)，失去家人，失去或缺乏生计，缺乏粮食或粮食太贵，等等。一名最近抵达的妇女描述了她在索马里分娩时痛苦的状况，她告诉我，她一直找机会想离开家里寻求医疗帮助，但等了 70 多小时仍然无法离开家里，因为所有这段时间在她的街坊里一直发生着激烈的武装冲突。结果她不得不在毫无帮助的情况下就在家里分娩。所幸孩子存活了，但是接下去又有 70 个小时她无法出去找食物。她最后决定逃离祖国，并将孩子留给孩子的祖母。

31. 以上事实生动地描述了当今索马里生活状况使走上绝路的情景。导致索马里人逃离祖国的原因是生命没有保障、缺少食物、医疗和就学机会，而更重要的是失去维持生计的可能。而当我们想起这种情况对普通人已经维持了将近 20 年的时候，我们就可以理解他们绝望的程度。

32. 但是，我的也门之行也有光明的一面，这就是也门政府不仅根据初步大致的情況就接纳索马里人为难民，从而表现出了慷慨，据此确保这些人能在情况发生变化以前合法地留在也门，而且也门政府并与联合国合作，使难民的生活尽可能较容易承受。鉴于也门并不是资源丰富的国家，本身也是发展中国家，这种

慷慨就更加令人称道。在我长年供事于难民署的经历中政府主管当局如此热情接纳难民的情况很少。当然这并不是说在也门的索马里难民在受保护方面没有问题了。我将在建议中提到这些问题。

33. 在我与该国外长 Ali Muthana Hassan 和人权事务副部长 Ali Saleh Taiseer 以及他们的同僚会晤时，我对他们向来自索马里的难民所表示的关切和同情所感动。他们重申了也门政府尽自己力量接受和安置来自索马里的难民的政策，但同时也请我向国际社会转达他们呼吁对此分担责任。

34. 我而且高兴地获悉，在也门的索马里难民可以不受限制地进入所有教育机构，而该国政府向索马里学生提供了大约 150 项奖学金，供其于 2008/09 年间在也门的大学和中学学习。但是，副部长并指出，该国政府将感谢国际提供的帮助，来解决在也门的索马里难民的健康需要和就业状况问题。

35. Muthana 博士在阐述其对索马里局势的观点时指出，如果不解决冲突的根源，就无法改善人权状况，对此他指出，在没有替代的情况下撤走埃塞俄比亚军队会使局势进一步恶化。

36. Muthana 博士并提到了海盗的问题，他认为这有助于使人们重新关注索马里局势，他认为拥有跨越亚丁湾的商船队的大国可以不仅帮助稳定索马里海域，而且也帮助稳定索马里国家本身。他认为海盗是巧取豪夺钱财的捷径。海盗用这个钱来帮助索马里的村民，据此可能得到一般民众的支持。

37. 他提到的诸多事项中特别指出的是西方国家在索马里海域非法捕鱼和倾倒有毒废物正引起索马里人的愤怒。他认为北约船只在亚丁湾的巡逻也消极影响了也门渔民的作业以及前来的难民船只。渔民正失去收入，而许多运载难民的船只被“国际部队”所扣押。他建议我向阿拉伯国家联盟和伊斯兰会议组织游说，争取诸如沙特阿拉伯、卡塔尔、阿拉伯联合酋长国、阿曼、巴林和科威特等海湾国家捐款，提供奖学金、保健和就业机会来帮助难民。

四、从联合国和非政府组织收集的有关索马里人权和人道主义法状况的信息

38. 为了取得有关索马里状况的进一步资料，我与涉及到索马里问题的联合国官员和非政府组织咨询协商，并阅读了它们的定期报告。根据这些资料，我

归纳了涉及到索马里人权情况的进一步资料如下。其中多数得到了我在也门和肯尼亚与之交谈的难民的证实。

A. 侵犯人权和人道主义法的总体情况

39. 索马里的人权状况特点依然是不分青红皂白的暴力和对平民的经常袭击，其中包括任意拘禁人权维护者，任意逮捕和法外处决记者以及性暴力和基于性别的暴力。尽管归属于“索再解放联盟”旗下的大多数反对势力同意放弃暴力，但是其余的反对集团，例如那些称为索再解放联盟阿斯马拉和所谓的青年党的派别却加剧了其叛乱行动。据此，作战的各派，即过渡联邦政府的部队和埃塞俄比亚部队为一方、青年党叛军为另一方两者之间的袭击和反袭击一直在造成进一步的暴力和侵犯基本人权及人道主义法行为，尤其是自 2008 年 4 月以来更是如此。

40. 一项由参与索马里问题的 52 个非政府组织于 2008 年 10 月发表的联合声明对日益加剧的暴力对人道主义危机所造成的影响表示关注。除了该国境内外大批平民百姓流离失所、尤其是大批人逃离摩迦迪沙之外，该项声明报告说，自 2008 年初以来，要求得到紧急援助者的人数增加了 77%，因为该国同时遇上了极端的不安全、旱灾和粮价的急剧上升，当时要求得到紧急援助的人达索马里人口的将近一半(325 万人)。这一声明并指称，冲突的所有各方都对不分青红皂白和与需要不相称的使用武力负有责任，并指出，对援助工作者进一步的袭击更加阻碍了尤其是在南部和中部的人道主义工作。

41. 大赦国际在其 2008 年 10 月题为《致命的不安全，索马里对援助工作者和人权维护者的袭击》的报告中报告说，截止 2008 年底以前至少有 325 万索马里人(即人口的 43%)将一直需要粮食，由于在索马里南部和中部对人道主义和援助工作者的袭击升级以及随后这些地方人道主义方案的终了，这些人面临营养不良和疾病的风险更大。据大赦国际指出，仅在 2008 年最初 9 个月里，至少有 40 名人道主义援助工作者和人权维护者被杀，这些事件主要是有目标的杀人事件。多数的杀人事件可归咎于武装的反对集团和犯罪帮派成员，但有少数事件可追溯到与过渡联邦政府或埃塞俄比亚军队有联系的民兵。这一情况严重性的一个标志是，

或许也可以指出，索马里中南地区的很多简易机场已经关闭，从而为所有人(包括援助工作者)的行动造成困难。

42. 根据联索政治处 2008 年 10 月的一项报告，在摩迦迪沙叛乱分子与受到埃塞俄比亚支持的过渡联邦政府部队持续经常地发生武装冲突，与此同时还有最近的报告指出针对 AMISOM 军队的有目的的袭击也有所增加，据说这就导致乌干达军队漫无目标地对居民区发射炮弹来报复。应当回顾，叛乱分子经常利用平民为人肉盾，肆无忌惮地利用平民的居民区和设施作为它们袭击的基地。

43. 另有一项报告提到了在 Belet Weyne 发现了万人冢，这是索马里中南地区的重要城市。在这些坟墓里所藏的受害者的身份和人数，以及据称肇事者的身份均不得而知。在编写本报告之时，由于 Belet Weyne 的简易机场对来自联合国的航行是关闭的，联合国人员就无法进入该地区来核实这一指控。另外据报告说，随着埃塞俄比亚军队于 2008 年 11 月撤离贝里特温，7 月份流落到附近地区的几乎所有国内流离失所者据报告都已经回归家园。

B. 针对特别种类情况的侵犯人权事件

44. **生命和人身不受侵犯权：**明显可见的是，对这两项基本权利的侵犯主要涉及到持续的武装冲突。作战双方相互指责对方的侵权行为，而证实哪一方的所为很困难，因为在当地没有国际人权方面的驻地力量。在摩迦迪沙的一枚路边炸弹炸死了 20 名妇女以及 8 月 15 日在阿夫戈耶至摩迦迪沙的公路上乘坐两辆公共车的 40 名平民死亡事件只是索马里走上绝路的人权状况中两起骇人的事例，而这些事件也无法独立证实。双方都否认自己负有责任。

45. 但是，必须附加指出，武装冲突并不是直接侵权行为的唯一理由。士兵、警察、军阀、氏族领袖等等也侵犯人权。但是，这一方面的责任追究工作应当由政府去做，因为政府对执法和司法正义负有主要的责任。

46. 由于不存在行之有效的政府保护，反叛势力、犯罪分子或抱有个人或私人目的的那些人所犯的谋杀、暗杀、绑架和伤害事件也十分猖獗。这种情况的一些实例有：

- 叛乱分子继续针对那些与过渡联邦机构有联系或认为有联系的平民以及人权活动分子进行袭击。妇女似乎是袭击的特定目标。由于袭击时采用的是不精确的武器，旁人经常成为受害者。
- 拜多阿城从重要性来说仅次于摩迦迪沙，因为过渡联邦议会就设在此地，尽管该城仍然受到过渡联邦政府的正常控制，但近几个月来由于据报告说反叛分子在该城的周边地区重组而变得岌岌可危。在 10 月的最后一个星期里，在过渡联邦政府区域安全办事处以及在军事车队经过电讯地区的两次不同袭击中至少有两名平民被杀、四名受伤，而 2008 年 10 月 4 日当叛乱分子对该镇居民聚集地区发射了几枚迫击炮弹之后，至少有 13 名平民受到重伤。
- 10 月 25 日，妇女发展组织(一个妇女发展组织)分部的当地主席兼女权地方维护者和反对女性外阴残割习俗的斗士 Duniya Sheikh Doon 被不知名的持枪者在 Guriel 杀死。
- 11 月 3 日，海湾地区妇女组织的女性主席 Mariam “Dabayarey” Aden Mohamed 在拜多阿被不知名的持枪者杀死。在前一个周末，当妇女发展组织主席在索马里中部的 Guri-ceel Mudug 地区被杀之时，她就担心她也会碰到同样的遭遇。
- 在马尔卡，据称三名不知身份的持枪者于 10 月 15 日袭击了一辆非政府组织车辆，杀死了驾驶员并致使三名工作人员受伤。
- 在受到伊斯兰法院联盟控制的贝里特温，希兰地区长老理事会主席 Dacar Hersi Hoshow 于 10 月 7 日被两名无人知晓的持枪者杀死。这一事件导致街头暴力示威并致使城里商家关门。
- 12 月，在埃塞俄比亚军队宣布撤离之后，至少有四名妇女因据称与埃塞俄比亚士兵发生关系而被不知名的持枪者杀死。

47. **言论自由：**包括“邦特兰”和“索马里兰”在内的索马里全国所有地区的记者继续面临主管当局和武装反对集团的严厉威胁和恫吓。在中南部地区，冲突各方显然都试图制止新闻界报告任何它们认为损害其利益或不利公众舆论的事实。哈尔格萨的主管当局显然利用了行政措施以及任意逮捕和拘留方式来阻碍记者的工作，而在加罗韦的选举之前，也有一些影响记者工作的事件。

48. 索马里全国记者联盟的 2008 年年度报告强调指出，尽管 2008 年索马里杀害记者的事件比前一年有所减少，但是索马里南部仍然是对记者独立工作最危险的地区。在基斯马尤，有两名记者在全然有罪不罚的情况下被谋杀。索马里全国记者联盟副主席 Naster Dahir Farah 遭到谋杀的事件震惊了索马里全体新闻媒体工作者。在“索马里兰”，据报告有 30 名记者和媒体工作人员被捕，后未经审判获得释放。30 多名记者受到杀害的威胁。而许多情况下据说是在政客的认可情况下由一些个人发出的威胁。

49. **性暴力和基于性别的暴力：**传统上，这类暴力报导得很少。但是，索马里为性暴力和基于性别暴力受害者服务的非政府组织向联合国指出，作为冲突中的一个情况，掌控不同地区的主管当局每天都施行这类暴力，例如在警戒线或其他背景下、而且常常是在国内流离失所者营地发生。妇女和女童加倍受到影响，因为她们无法向有效的司法和支助体制求助，而氏族范围的传统冲突解决机制并不为其提供必要的保护。这是因为性暴力和基于性别的暴力在索马里往往被看作民间的争端而不是刑事事件而处理。

50. 一起令人毛骨悚然的性暴力和基于性别的暴力实例就是 10 月 27 日在基斯马尤的 Veko 体育馆内将一名年轻(据说才十几岁)的少女用石块砸死事件，这一事件得到媒体在国际上的报导。她因通奸罪而被地方法院运用伊斯兰法判处死刑。受害者被据说与伊斯兰法院联盟有关的三名男子强奸，据报导受害者患有精神疾病。据报导在公开的处决中，当警官开枪的时候，两名旁观者，其中包括一名儿童被杀死，而三人受伤。另有两名受害者据报导曾试图阻止用石块砸人的行为。

51. **受教育的权利：**由于持续了将近 20 年的武装冲突，索马里教育部门受到严重影响，除宗教学校以外的多数教育机构都已关闭，而在冲突频仍的地区更是如此。但是，索马里得以在许多地方经营了一个独立的学校教育体制，使儿童有机会享受基本的教育。但是，在过去两年里，这些机构也受到冲突双方的攻击。2008 年 10 月和 11 月，据报告过渡联邦政府部队出于安全理由关闭了 34 所学校，其中包括 7 所大学，从而阻止了大约 30,000 学生上课。索马里副总理不得不公开谴责这种关闭学校行为本身就表明政府不同部门本来应当以协调一致的团队精神工作，但是相互之间却缺乏协调。

52. **接受卫生保健的权利：**随着居民中有需要的人越来越多，加上长期的粮食不安全和普遍持高不下的营养不良比例，以及对于基本保健服务的负担和需求使原本已经千疮百孔的保健体制更加倍受压力，卫生保健的普及面很小，健康指标很低。由于不卫生的条件、取得安全饮水机会的有限，因营养不良造成的免疫力差以及生计方面总体的压力，致使包括霍乱、脑膜炎和麻疹在内的传染病爆发。2008 年联合国《索马里联合呼吁》文件中对局势的分析、尤其是对南部和中部地区以及对北部国内流离失所者的分析中着重指出了该国危急的保健状况。随着公立医院被战争所毁不再运作或很少运作，同时大批居民无法承担少数私营诊所的医疗费用。国际援助也由于安全状况和通行渠道的恶化而受到阻碍。在索马里开展行动的人道主义组织如援外社国际协会和无国界医生组织经常成为袭击的目标。2008 年初，三名无国界医生组织的工作人员被蓄意谋杀。正如我在上次报告中建议的那样，必须恢复并整新政府营运的医院和护理设施，将迫切需要的医疗护理带给民众。

53. **少数群体的权利：**对少数群体和弱势群体的歧视及欺凌继续存在、没有减缓。索马里的少数群体例如班纳迪尔人、密得根人和 Tomal 人而尤其是非洲裔的班图人，传统上在索马里社会受到歧视，他们继续由于其族裔血统而面临欺压和侵犯人权的行为。在西亚德巴雷政权期间，当时的副总统来自 Tomal 少数族裔，而少数族裔被认为受到一定的保护。但是，当这一政权崩溃，氏族保护替代了国家的保护支持，强大的氏族得以建立自身的保护机制，使较弱小的少数民族基本上得不到保护。南部和中部地区的战争不良影响少数群体作为劳动者、金属工人、草药收集人以及猎人等传统职业工作者而获取生计的能力。

C. “邦特兰”的人权状况

54. 在“邦特兰”，临近选举的最近几个月来情况变得比较动乱不定。例如：

- 10 月 24 日夜晩，“邦特兰”警察对博沙索的公共小型汽车开火，致使一名平民被杀，另一人受伤。10 月 29 日，两名自杀炸弹手炸毁了停在博沙索的邦特兰保安部门总部附近的汽车，杀死了一名警官，并

使另外五人受伤。尽管这次袭击是与哈尔格萨的袭击同时发生的(见下文),但是没有将联合国的办事处作为目标。

- 在影响到加尔卡尤的持续氏族间暴力中,2008年10月8日,加尔卡尤北部一名商人被两名身份不明的持枪手杀死。
- 10月12日,“邦特兰”保安部队袭击了索马里海岸线外的一艘海盗船,杀死了两名据称的海盗,并致使四人受伤。在10月14日第二次解救尝试之后,该船最后被保安武装部队接管。据报告船上的人员没有受到伤害。“邦特兰”主管当局宣布,已经对海盗开始执行司法诉讼程序。

D. “索马里兰”的人权状况

55. 在最近一次最严重的事件中,10月29日青年党袭击了开发计划署在哈尔格萨的办公地点,杀死了包括两名联合国驻在国工作人员在内的四人,并致使另外10人严重受伤。这是在“索马里兰”和“邦特兰”内一系列协调袭击中的一个事件,袭击并针对哈尔格萨的总统行宫和埃塞俄比亚外交使团以及在博沙索的邦特兰保安部门总部。据此,联合国不得不将所有国际工作人员迁离“索马里兰”,直到情况有保障为止。在“邦特兰”,最多工作人员数也有所减少。袭击之后,索马里境内所有联合国人权行动都受到阻碍,而截止本报告起草之时仍然没有恢复。

56. 一个较为积极的情况是,“索马里兰”总统达希尔·卡欣对被关押在该国不同地区、包括Mandhera的中央监狱内的815名囚徒宣布大赦,并对104名未成年人从监禁地点释放,将其送回家里照顾家庭和社区。

五、对涉及到索马里的授权任务的一些思考

57. 显然,索马里保护人权和人道主义法的国际体制是在世界上最受质疑的情况之一。将近20年的武装冲突以及随之发生的法治和秩序的趋势造成了一种有罪不罚的文化。结果,该国公民遭受了世界上最持久和最严厉的人道主义危机。他们能够寻求的唯一帮助来自传统的氏族结构,而这一结构对最严重的侵权和欺凌、尤其是对属于少数群体受害人的侵权和欺凌行为并不提供适当的保护。

58. 在这种情况下，我经常自问，我作为索马里人权状况独立专家是否还有可发挥有益作用的宽广空间。而由于安全原因而对旅行实行的限制，使我的困难更加加重。不前往该国并与民众交谈，怎么能切实有效地评估实地的局势呢？因此，有时候我感觉无奈，并自问我是否提供了任何价值。即使我能够访问该国的一些地方，例如我上次的访问就能够前往一些地方，但该国没有切实有效的稳定的中央政府，我向谁提出我的关注并提交我的建议呢？既然仅能行使有限权限的过渡政府经常忙于权力之争和内讧，没有精力考虑人民的福利，那么人权理事会责成我“使技术援助尽可能流向索马里”的行动对谁去开展呢？

59. 我发现独立专家可以发挥推动促进的作用，可以将索马里的严峻现实提交国际社会的密切关注，使之注意到、并考虑采取必要的措施。如果我能够甚至稍稍改变一下索马里所经受的“最被人遗忘的人道主义危机”的现状，那么我会感到我发挥了一些作用。

60. 对此，我希望指出，设在该国的本国的和国际的非政府组织为提醒国际社会注意索马里人民所遭受的不人道困苦以及毫无理由的贫困方面，发挥了卓越的作用。国际非政府组织提出有关索马里局势的详尽和及时报告已经有一些时间了。其中多数都很客观而且极具建设性。《人权观察》和大赦国际最近的报告都含有一些改善索马里局势的有用的建议。《人权观察》在其最近的一次报告《骇人听闻——索马里的战争罪和毁坏》中提出的各项建议尤其重申安全理事会有必要“建立一个独立公正的调查委员会，调查并详细追踪严重的罪行，并建议进一步的措施，以便为追究责任提出方案”。该非政府组织深信，相关的数据资料是存在的而且就在公共域内，这些资料可以帮助分析索马里的人权状况，尽管从安全和取得可信资料角度看，实际收集还存在困难。我谨提醒所有相关方面注意这类数据资料。

61. 在政治领域里，我深信负责索马里问题的秘书长特别代表发起的和平进程为索马里回归和平与尊重人权提供了最佳机会。这一进程在过去 6 个月里已取得了长足进展，必须防止听任这一进程失去动力。因此，有迫切必要确保《吉布提协议》的各个方面得到执行和落实。

62. 我很高兴能参与《吉布提协议》的落实进程。在我与包括争端双方在内的吉布提高级别委员会成员的会谈中，我感受到他们都热切希望长久的苦难的长

夜能够尽早过去。但是，正如我告诉他们的那样，必须发挥关键的作用的正是他们自己，从而确保司法正义与和解进程导致采取有效的机制，使那些对最严重侵犯人权和人道主义法的人接受司法追究，并保障法治。对此，他们当然需要国际社会的全力支助。

63. 此外还需要对重建那些被战争所毁坏的机构提供支助。一项重要任务是使所有相关方面都明确认识到，人权领域的充分的能力如同保安、财政或外交一样是行之有效的政府的一个组成部分。其他新生的机构，例如执法机构、司法机关和军队也需要建立适当的人权能力。

64. 此外，独立体制结构的能力，例如民间社会组织必须建立起来或者得到加强，从而使之能够独立监测人权状况。这与立宪进程有内在的联系，而后者应当为国家的结构以及为与民间社会的接触联系提供基础。

65. 我赞同联索政治处人权股的评估，也认为在切实有效的国家和地方人权监测、保护和促进机制建立之前，在适当的国际驻地力量能在实地稳固建立之前，所有直接或间接地涉及保护人权的地方组织和机构都必须建立伙伴关系，以便客观地监测人权状况，并为政府和反对派提供必要的支助，来保护和促进人权。在 2008 年 11 月 21 日至 22 日在吉布提举行的上述筹备会议上，该股正确地指出，任何和平进程如果不为保护和促进人权、正义与和解提供条件，那么无论其目标如何远大都不会成功。只有在过去的侵权行为受到调查并为受害者伸张正义，和平进程才会有效地取得成功。

66. 在这一背景下，国际社会必须确保，今后国际上参与索马里的任何行动，不管是通过维持和平还是重建和发展行动，都应当包含人权的内涵，向团结政府提供的任何国际援助都必须设定一项先决条件，即援助不仅要保证保护和促进人权的体制机构得以发展，而且还要能做出努力，追究所有对过去和今后的战争罪或严重侵犯人权行为负有责任的人之罪责。

六、建 议

67. 在我于 2008 年 9 月向理事会第九届会议提出的口头报告中，我对索马里危机中的不同利益相关者做了一些建议。其中多数仍然具有现实意义。但是我要

根据我最近对该地区的访问、而且尤其是根据新总统的选举、新的扩大的议会及团结政府的当选这一情况来补充一些新的建议。

向新的团结政府提出的建议

68. 通过吉布提进程选出的新政府将会面临巨大的挑战，其中首先主要的一项挑战就是要在索马里站稳脚步，处理安全问题，并在新总统已经采取的步骤基础上进一步走下去。建议包括：

- 将人权作为过渡的基础；将重点集中在保护生命之上。
- 提供能保证人道主义援助通道畅通的安全；重新开放学校并发展保健护理的措施。
- 确保应当设置的新的安全机制能有适当的培训和结构，追究肇事者的责任并尊重人权。

69. 我在上次报告中建议，政府应当认真努力重新开放出于各种理由而关闭的教育机构；政府应当整修政府开设的医院、诊所和其他保健设施；政府应当使人们看到它正认真地做出努力，在受其控制的地区加强法律和局势稳定。为此，新政府应当做的工作包括确保及时地发出警察的工资，这是长期以来的一个问题。对 **Banadir** 地区任命了新的政府就是一个好的开端。此外，新总统和新政府做出努力，吸引越来越多的反叛分子加入和平进程也为人民发出了好的信息。真正兼容并蓄的方式应当成为政府的特征，而我对总统采取的最初步骤感到鼓舞。

70. 关于吉布提和平进程的实施问题，该国政府必须确保已经发起的不同进程得到认真的推行。在吉布提会议上就过渡司法机制开展的讨论必须继续下去，以此不仅加强人们的了解，而且鼓励他们参与相关的进程。必须公开地讨论一下，如果建立一个调查过去在索马里侵犯人权和违反人道主义法行为的国际委员会，这样一个决定可能产生何种影响，并讨论为审判关键罪犯建立国际法庭必要性问题。政府应当以官方的正式方式欢迎人民为这些设想提出意见。在我上次报告中的一个关键性建议是确保人民参与实现和平与建设和平的努力。执行《吉布提协议》中关于正义与和解的条款为对上述问题考虑创新的方式提供了良好的机会。

71. 与和平协议相关的另一落实措施是新的扩大的议会和新政府成员在人权和人道主义法问题上的能力建设。我确信，相关的联合国机关愿意在这方面帮助该国政府的努力。

对索马里再解放联盟的建议

72. 对于索马里再解放联盟(索再联盟)，我的关键性建议是：该联盟接受了吉布提和平协议，据此从而表明，对索马里和平与和解的承诺应当具体地落实在持续地积极促进推动这项协议。这样它们将不仅使索马里人民感到放心，而且也能帮助例如以阿斯马拉为基础的索再联盟派别等其他方面也选择和平的道路而摒弃暴力。

73. 索再联盟应当采取必要措施，建立或加强其成员建设性地参与和平进程的能力，其目的是要实现更依据法律、重视人权的社會而设置适当的法律和机构，索再联盟应当坚定地加强团结政府和兼容并蓄的议会在进一步保护所有平民方面的能力。

向联合国提出的建议

74. 有一些联合国机构密切参与了解决索马里危机的工作。参与这项行动最持久的是安全理事会。近年来，安理会多次讨论了索马里局势，并通过了一些重要的决议。在我向第九届会议所作的口头报告中，我向理事会提出了一些建议，而我现在仍然认为在索马里保护和促进人权及人道主义法与秘书长特别代表主导的政治进程两者有不可分割的关联。为进一步推动这一进程，我要尽一切可能最坚决地强调《吉布提协议》中设想的在索马里派驻维持和平/稳定局势部队是再重要不过了。我理解安全理事会成员在索马里实地的安全状况改善之前对核准派遣部队所表现的审慎，但同时我认为接受风险，应允各方对此提出的请求也是谨慎的，因为政府和反对派双方的军队大部以及双方各自属下的氏族力量都已经根据和平协议走到了一起。如果不紧紧抓住这一机会，局势有可能会恶化。

75. 我鼓励安全理事会考虑我在上次报告中提出的建议，该项建议重申了我的前任以及一些非政府组织的意见，即建立一个国际调查委员会或类似的机制，来调查在索马里侵犯人权和人道主义法的行为(至少是那些在近年里所犯的行为)。

76. 对于联索政治处，我建议特别代表坚决执着地着手结束有罪不罚现象，并将那些对严重侵犯人权和违反国际人道主义法的人绳之以法。根据我最近与属于过渡联邦政府、在吉布提的索再联盟成员、议会成员以及新近到达肯尼亚和也门的难民开展的交谈，我深信索马里人民已经厌倦了战争和破坏，真切地希望恢复和平。如果我的理解是正确的，那么让剩余的反对派别听取走向和平的言论还有一些希望。即使他们并无积极的反应，但是他们的姿态可能会有实际作用，而且不会带来任何损失。

77. 在肯尼亚和也门的索马里难民要求我转告特别代表，他们希望参与吉布提和平进程。因此，与相关的主管当局做出适当的**旅行**核准安排，来考虑接纳难民参加其避难国外的和平进程会议。

78. 我希望提出一项建议，供人权理事会审议，后者在提请国际社会注意索马里骇人的人权和人道主义法局势方面能发挥重要作用。理事会可以召集一次关于索马里人权状况的特别会议，或至少召开一次小组讨论会。我最近已写信给一些专题任务执行人，希望为此根据某种机制进行一次聚会。

79. 我在以前的报告中向难民署所作的建议仍然具有现实意义。² 此外，我谨建议难民署与人权高专办以及国家工作队和国际移徙组织加上民间社会一起向肯尼亚和也门政府作进一步的介绍，说明迫切需要更多的土地空间，用于接纳到达肯尼亚的索马里难民有可能达到的高峰，并用于在也门埋葬在海上溺水的人的尸首。

80. 难民署也应当与其他相关机构一起考虑发起宣传教育运动，使人们认识到在不安全的船只上跨越亚丁湾的危险。为消除人们从索马里港市博沙索坐船偷渡并进行人口贩运的根源，难民署及国际移徙组织也可以考虑在索马里相对和平的地区开办分支办公室。这类办公室也可以在国际支持下考虑在安全的地点向可能的避难者提供人道主义援助，从而开展小型的重新进入该地区项目。这可能会有助于减少流向邻国的新的避难者，甚至有可能吸引回归者。

² 在我向理事会第九届会议的报告中，我建议难民署加强其处理来到肯尼亚 Dadaab 难民营的大批难民的方式，并认真考虑制定一个项目，旨在向年青的难民女童和男童提供奖学金，使之能够在难民营完成中学一级的学业之后继续升入大学。我并进一步欢迎受教育权问题特别报告员对这一问题的关注。

向也门政府提出的建议

81. 我对也门政府承诺欢迎并帮助在也门的索马里难民深为感激。该国政府的慷慨确实令人称道。但是，在一些方面该国政府可以进一步改善难民的境遇，例如可以采取发放/延长难民身份证的方法。我已得到保证：这项工作很快就将进行。如果还没有进行，我将欢迎很快开展之。

82. 使我鼓舞的是也门人权部建议将建立一个部门间的国家难民法起草委员会，并将接纳难民署作为委员会的成员。据说难民和避难事务是由不同的国家法律和机构指导主管的，而其实施有时候具有临时、不统一和不依照国际保护原则的特点。

83. 该国政府或许可以确保刚到达也门的风尘仆仆的难民不必受到军队/巡逻船偶尔的逮捕。由于也门政府似乎没有向相关的机构提供明确的指南、指示或训练，说明如何在维护也门边境不受侵犯的过程中遵守国际难民保护原则，一般地，相关的联合国机构和国际社会应当在能力建设方面向也门执法机构提供相关的技术援助，来帮助他们遵守难民法和人权法。

向国际社会提出的建议

84. 除了长期的人道主义危机之外，索马里也因其海盗行为常常成为新闻。这至少吸引了国际上的关注。国际社会在处理海盗行为中应当考虑造成这一现象的背景。许多索马里人告诉我，海盗的赎金所提供的从天而降的收入为索马里一贫如洗、饱受战争之苦的居民提供一些重要的服务。据此索马里的局势与索马里海域中的海盗行为存在着联系。

85. 我并希望促请国际社会以财政、技术和其他形式的援助求助索马里政府履行其职责。鉴于该国政府必须开展各项活动与努力来赢得居民对和平与和解努力的支持，对上述援助的需要就更大。

86. 国际社会应当考虑也门政府在我访问中向我转达的请求，请求涉及到该国索马里人和其他难民对保健护理的需要。向也门和肯尼亚境内合格的索马里难民提供奖学金，也将是为今后索马里人力资源发展所作的好的投资。

向联合国人权事务高级专员办事处的建议

87. 在我前往也门的旅行中，人权高专办对在也门的难民营内侵犯人权行为提出了关注，尤其是对需要监测并记录性暴力和基于性别暴力案例的必要性提出了关注。此外据说难民还遭到殴打，长老们并以伊斯兰法的名誉用石块砸妇女。因此，如果人权高专办能够与也门人权部、在也门的难民署、移徙组织和丹麦难民理事会办事处开展协作，监测并记录难民营内侵犯人权的事件并找出解决办法，将会很有助益。

88. 我欢迎以所建议的四名国际和一名本国工作人员来加强联索政治处在索马里的驻地人权力量这一进程。但是，鉴于安全局势的严峻(10月29日联合国在哈尔格萨的办公地点遭到袭击就是实例)，联索政治处人权股需要采取向该股任命更多人权官员等各种方式得到进一步加强，从而适当满足在监测、公开报告、咨询服务和能力建设活动方面的需要。

89. 我支持《人权观察》在其最新的报告《骇人听闻－索马里的战争罪和毁坏》中所作的建议，即联索政治处人权股需要加强[针对儿童及]监测性暴力和基于性别的暴力的专业能力。如果由于安全因素无法在索马里境内进行监测，人权高专办不妨考虑注重记录在肯尼亚、吉布提和也门的难民，以及在索马里境内流离失所的人们的经历。

-- -- -- -- --