



人权理事会
第十二届会议
议程项目 10

技术援助和能力建设

索马里人权状况独立专家 Shamsul Bari 的报告*

* 为纳入最新情况发展，本报告在截止日期之后提交。

内容提要

本报告是根据人权理事会第 10/32 号决议提交的。理事会在该决议中对于索马里的人权状况表示严重关注，并将独立专家的任期延长六个月，要求他向理事会第十二届会议提交最新情况报告。

独立专家在其上次提交理事会的报告(A/HRC/10/85)中指出，索马里的状况是目前世界上最严重的人道主义危机之一。独立专家仍然认为，实际上相信，由于在最近几个月中重新爆发暴力行为和流血事件，索马里的人权状况已经更加恶化。独立专家所接触到的索马里人几乎普遍对于以下事实感到惊愕：国际社会对于索马里关心不足。他们对此感到悲痛。然而，独立专家在报告索马里人民苦难的同时，也指出了他在最近对于这个地区的访问中在索马里人民和其他国家人民身上观察到的新的希望。

在独立专家第一次访问索马里及其邻国一年之后，他于 2009 年 6 月 1 日至 6 月 13 日对索马里进行了第三次访问。在 2008 年 11 月和 12 月，他根本无法访问索马里，因为整个国家正处于联合国最高级别(第五级)安全警告之下；但是他在今年 6 月得以访问该国的西北和东北地区，也即 Somaliland 和 Puntland。武装冲突几乎延续了 20 年的索马里中南地区仍然无法进入。

独立专家在报告中介绍了在这次访问中所开展活动的背景资料、所访问的地方和会晤的人士。他概要地说明了自从他上次报告以来在安全、人权和人道主义法等领域中(包括 Somaliland 和 Puntland 的人权状况)的发展情况。然后，他就索马里的危机发表了一般性的个人意见；最后他向利益攸关者提出了一些建议。

报告所涉时期为 2009 年 3 月至 8 月。报告所引用的资料来自独立专家同以下组织和人士的会晤：索马里利益攸关者以及过渡性联邦政府、议会、民间社会组织和联合国的成员；资料还来自联合国索马里政治处下属的人权股、国际非政府组织以及其他组织的报告。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-5	4
二. 所访问的地方和人士以及所开展的活动.....	6-25	4
A. 在内罗毕的会晤.....	6-15	4
B. 访问肯尼亚的 Dadaab 难民营.....	16	6
C. 访问 Somaliland 的 Hargeisa.....	17-22	6
D. 访问 Puntland 的 Garowe 和 Boosaaso.....	23-25	7
三. 安全、人道主义及人权状况.....	26-63	8
A. 安全.....	26-37	8
B. 人道主义状况.....	38-39	10
C. 摩加迪沙及索马里南部和中部地区的人权状况.....	40-63	10
四. Puntland 的人权状况.....	64-68	13
五. Somaliland 的人权状况.....	69-71	14
六. 对于索马里危机的一般性看法.....	72-84	15
七. 建议.....	85-107	17
A. 向索马里政府提出的建议.....	85-93	17
B. 向国际社会提出的建议.....	94-99	18
C. 向联合国提出的建议.....	100-106	19
D. 向非洲联盟提出的建议.....	107	20
八. 结论.....	108	20

一. 导言

1. 自从 Siad Barre 政府在 1991 年倒台以及联合国维持和平行动在 1993 年失败以来，索马里的冲突基本上是由部落矛盾引起的；但是 2006 年出现的宗教问题使得局势更为复杂。自从 2009 年年初更为强硬的伊斯兰反对派武装崛起夺权以来，情况更加恶化。结果，该国的人权和人道主义法状况依然十分严重，没有丝毫改善，就像过去 20 年一样。

2. 独立专家在其上次报告(A/HRC/10/85)中对于主要的敌对派别在 2008 年 6 月签订的吉布提协议的前景表示了审慎的乐观。得到国际社会支持的索马里过渡性联邦政府在 2008 年 12 月底和平成立和埃塞俄比亚撤军之后，情况确实大为改善。然而，不久强硬派伊斯兰反对派武装的崛起粉碎了人们的希望；该派别立即发动了旨在推翻政府的暴力运动，在摩加迪沙以及中南部的许多其他地方造成了更多的流血事件和暴力行为。

3. 虽然独立专家的希望在一定程度上落空，但是他依然相信索马里的形势已经到了一个关键时刻，如果处理适当的话，是有可能取得积极成果的。第一，实施《吉布提协议》已经为长期深受滥用暴力之害的人民点燃了新的希望。埃塞俄比亚的撤军消除了人民原先对于政府的很多敌意。新政府通过了回教律法，并将其作为索马里管治的基础，从而削弱了反对派。反对派在其控制地区强加了一个更为严厉的伊斯兰政府，影响了人民对它的支持。此外，在向冲突各方宣传伊斯兰教义以来，造成多年冲突的传统部落矛盾似乎有所缓和。目前正是国际社会不畏困难和尽一切努力结束这场危机的时机。

4. 许多人可能认为独立专家在目前情况下的乐观看法是没有根据的。目前，在摩加迪沙以及中南部的其他一些地方正在发生大量的暴力行为。然而，独立专家认为，基于上述原因，还是可以保持乐观的。此外，国际社会有责任以更加积极的方式为索马里作出努力，结束该国的人权和人道主义法长期遭到践踏的状况。

5. 国际社会以安全关注为由限制其在索马里的参与已经为时太长。现在应该改变这种思想倾向，寻找一种更有想象力和创造力、更加创新和大胆的参与办法。因此，独立专家建议的重点在于：必须探索取得积极成果的机会。正如以前的报告所提到，索马里的人权状况是同该国的社会现实纠结在一起的；旨在改进人权状况的任何努力都必须在社会现实的基础上进行。

二. 所访问的地方和人士以及所开展的活动

A. 在内罗毕的会晤

6. 独立专家首先访问了内罗毕。内罗毕是涉及索马里的国际活动的中心，联合国系统中同索马里有关的 16 个机构在内罗毕设有办事处；其活动由联合国开发

计划署(UNDP)驻索马里代表协调, 该代表还是驻地人道主义事务协调员。由秘书长特别代表领导的联合国索马里政治处(UNPOS)也在内罗毕设立了办事处。联合国这些机构共同负责涉及索马里的全部人道主义、人权、复兴以及发展工作。

7. 派驻索马里的主要大使馆也设在内罗毕。为索马里服务的其他人道主义机构和区域组织(例如非洲联盟和国际红十字委员会)也是如此。内罗毕还是援助索马里的大量国家和国际非政府组织的活动中心。因此, 独立专家这次访问的上半期用于同这些机构的工作人员进行讨论。从这些讨论中获得了大量有关索马里的信息和想法; 独立专家对此表示感谢。

8. 独立专家希望感谢在内罗毕会晤的一些关键人物。首先是开发计划署索马里驻地代表和人道主义事务协调员, **Mark Bowden**。同以前一样, 与 **Bowden** 先生的会晤以及在他领导下的联合国国家工作队一些成员的情况介绍加深了独立专家对于索马里形势以及优先解决紧迫问题必要性的认识。需要国际社会立即采取行动的紧迫问题有: 安全关注、保护平民、冲突各方招收和利用儿童、打击有罪不罚现象以及提供基本社会服务与经济和社会权利, 其中包括获得食物、教育、医疗、水和卫生等权利。长期战略应该包括: 机构建设和能力建设以及复兴与核心发展需要。

9. 虽然秘书长的特别代表, **Ahmedou Ould-Abdallah**, 在访问期间不在内罗毕, 但是独立专家还是同其下属工作人员讨论了关于吉布提和平进程的最新发展情况以及他们对于今后动向的预测; 独立专家从中获益非浅。

10. 独立专家在访问期间同正在内罗毕的索马里总理和宪法事务部长以及一些索马里议员进行了会晤。他们向独立专家提供了同索马里联邦政府讨论有关其任务的事项的唯一机会。

11. 在同索马里总理会晤时, 独立专家表达了他本人以及国际社会对于该国重新爆发侵犯人权行为的关注。独立专家还提醒总理说, 联合国可以在技术援助和能力建设的领域内向索马里政府以及非政府人员提供援助, 以便增进和保护索马里人权。索马里总理同意在部里指定一个牵头单位, **UNPOS** 的人权股(该股的一名工作人员陪同独立专家参加了会议), 除其他外, 可在这一方面同该单位进行联系。独立专家在此再次感谢总理作出了保证。独立专家希望, 今后能够作出安排, 同索马里政府进行更加深入的讨论。

12. 索马里宪法事务部长决心发动索马里人民, 在他们的理想和愿望的基础上制定一部新的宪法; 独立专家对此印象深刻。独立专家高兴地获悉, 联合国已经设立了一个机制, 以便协调这一方面的支助。这是一个需要大量技术援助和能力建设的领域。

13. 独立专家同代表索马里少数部落的三名议员进行了会晤; 这对于从他们的角度了解索马里状况是极为有益的。三位议员就在今后任何安排中如何保障索马里少数部落的权利和利益的问题发表了意见。

14. 在内罗毕的非洲联盟驻索马里大使对于各国、区域和国际社会关于索马里危机的观点进行了十分精辟的分析；同时提供了有关非洲联盟索马里特派团 (AMISON) 部队的作用和活动的重要信息。独立专家提到了关于据称该部队侵犯人权的报告，结果导致了关于驻索马里部队所面临的极为困难处境和严重限制的讨论。

15. 同以往一样，与国家和国际非政府组织的会晤是关于索马里人权状况最有信息的来源。大多数这些组织都同在索马里开展活动的其他非政府组织、人道主义工作者以及人权捍卫者有联系。独立专家再次为这些人员和组织的献身精神所感动，因为他们在索马里十分艰难和危险的情况下开展工作。如果没有他们，国际社会很难比较可靠地了解索马里人民的可怕处境。他们往往是核实关于冲突各方侵犯人权情况的唯一途径。

B. 访问肯尼亚的 Dadaab 难民营

16. 由于独立专家无法访问暴力和侵犯人权行为更加猖獗的索马里中南地区，因此他在三次访问中都不得不在肯尼亚或者也门同最近到达的来自这些地区的难民进行交谈，以便了解他们在索马里的遭遇。他这次在肯尼亚 Dadaab 难民营的访问正好碰上大批难民到达。2009 年上半年，大约有 36,000 名索马里难民来到 Dadaab。Dadaab 现有大约 300,000 难民，是目前世界上难民最集中的难民营。

C. 访问 Somaliland 的 Hargeisa

17. 人们在 Somaliland 的 Hargeisa 很容易忘记索马里经历了如此长期的动乱。这是因为 Somaliland 单方面宣告了独立，并且宣布恢复在 1961 年加入索马里联邦之前的英属保护国的地位，从而基本上躲过了自从 1991 年以来在索马里其他地方发生的暴力和流血事件。从所有实际情况来看，目前 Somaliland 就像任何其他第三世界发展中国家一样，基本享有和平。当然仍然存在侵犯人权行为；独立专家将在下文予以叙述。

18. 独立专家在 Hargeisa 短暂访问期间，同当地官员进行了一些有益的会晤，其中包括同司法部长的一次长时间会晤。他们讨论的主要问题同一年前一样，也即：Somaliland 是一个独立的主权国家，如果国际社会承认这一事实，将有助于索马里的和平事业。

19. 独立专家也会见了 Somaliland 的主要反对党领导人。由于总统大选造成了紧张局势，政府宣布推迟大选，因此从这个角度来说，同他们的会晤是重要的。由于时间关系，其他计划中的会议不得不取消。本来应该为访问 Somaliland 多留一些时间。

20. 独立专家在 Somaliland 工作计划的一项重要内容是访问 Hargeisa 大学，因为政府同开发计划署合作在该所大学实施了一项法律援助计划，以便帮助需要法

律援助的人以及建设学生和青年律师的能力。独立专家同计划参与者充分交换了意见；这些参与者在帮助别人(其中包括许多侵犯人权的受害者)方面的贡献精神和取得的成果让独立专家印象深刻。这是一项十分有用的计划，值得在索马里其他地方推广。

21. 同 **Somaliland** 非政府组织的会晤更加着重于当地人民的关注。会晤表明，**Somaliland** 人民十分强调这是一个独立国家。他们报告了自己对于本国人权状况的看法。残疾人的代表强烈呼吁对他们的处境给予特别关注。

22. 独立专家分别会晤了在当地的联合国机构代表。他们简单介绍了自己的工作，特别是 2008 年 10 月炸弹袭击以来的形势。这次炸弹袭击杀害了一些联合国工作人员，同时毁坏了联合国在 **Hargeisa** 的主要办事处。他们说，虽然从表面上来看当地情况是正常的，但是人们总是害怕遭到 **Al-Shabaab** 叛乱份子的袭击。十分明显，这种情况严重限制了联合国人员在这个地区的工作和行动。

D. 访问 **Puntland** 的 **Garowe** 和 **Boosaaso**

23. 独立专家访问 **Puntland** 的重点是他同索马里境内自治国家 **Puntland** 的总统，**Abdirahman Muhammad Farole**，的会晤。他们之间内容广泛的讨论在很大程度上涉及该国政府和人民对于他所认为的吉布提和平进程的缺点(特别是将 **Puntland** 排除在外)的关注。索马里的冲突以及 **Puntland** 在解决索马里危机方面可以发挥的作用是讨论的主要内容；为打击索马里海岸附近的海盗而采取的措施也是如此。

24. 总统对于该国发展的承诺和关心以及他关于如何帮助整个索马里的想法给独立专家留下了深刻印象。他们一般地讨论了国际社会为解决索马里冲突可以采取的措施以及 **Puntland** 在这一方面可以作出的贡献。总统认为，**Puntland** 就在索马里饱受战争创伤的中南地区旁边；这个索马里境内最大的自治国家管理十分成功，而吉布提和平进程居然不让它发挥作用；总统对此表示不满。独立专家高兴地获悉，过渡性联邦政府和 **Puntland** 后来在 2009 年 8 月签订了一项合作协议。

25. 在 **Puntland** 的另外一个是访问 **Boosaaso**，这里有大量来自摩加迪沙和索马里中南地区其他地方的国内流离失所者。通过访问流离失所者的难民营以及同那里的新旧居民交谈，独立专家获悉：他们得到了当地政府的接待和支持；联合国以及国际社会其他成员向他们提供了援助；他们不得不在酷热天气下在十分艰苦的环境中生活。新到达的流离失所者还向独立专家提供了关于索马里人权和人道主义法状况的有用信息。

三. 安全、人道主义及人权状况

A. 安全

26. 最近几个月来，索马里的安全形势变得更为动荡和不可预测。埃塞俄比亚在 2008 年 12 月和 2009 年 1 月的撤军以及新的过渡性联邦政府的成立导致暴力行为稍有缓和。然而，在武装派别和集团重新集结之后暴力行为再度爆发。据报告，叛乱份子的袭击有所增加；最近又涌入了同激进团体结盟的外国士兵。结果，这些团体的武装袭击增加了，而且变得更加老练、协调和致命。

27. 在 AMISOM 的支持下，政府保持了对于摩加迪沙南部以及机场和海港等战略地点的控制。Al-Shabaab 及其盟友控制了索马里中南地区的大多数其他地方。

28. 局势经历了戏剧性的发展变化。2009 年 5 月 7 日，反对派武装力量发动了对于总统府的凶猛攻击。政府部队虽然人数较少，但是打退了反对派的进攻。几天之后，政府部队发动了几个月来第一次反击，并且将叛乱份子赶出了在摩加迪沙的战略据点。6 月 19 日，叛乱份子再次发动攻击，结果又被政府部队击退。攻击和反击一时成为经常性的活动。

29. 平民受到了战斗的严重影响。大量人民流离失所。从 2009 年 5 月 7 日以来，在摩加迪沙大约有 350 人被杀，至少 1,500 人受伤。这个时期的主要关注是战斗是否会蔓延到平民居住或者活动的地区，交战各方不分青红皂白的迫击炮袭击造成了人员伤亡，财产损失和住房被毁。

30. 冲突各方(特别是武装集团)招收、训练和使用儿童的做法使得家长十分惊恐。许多人选择迁移到其他地区或者在邻国避难。

31. 虽然援助机构已经加紧努力向流离失所者提供援助，但是他们受到安全条件的限制。最近，Al-Shabaab 宣布禁止开发计划署、联合国安全和保安部以及联合国索马里政治处在索马里中南地区的活动。驱逐安全和保安部的工作人员可能影响到人道主义机构在这些地区的工作。虽然同 2008 年同期相比，2009 年上半年针对人道主义工作人员和财产的暴力行为比较少，但是工作人员继续遭到杀害、绑架或者暴力侵犯。例如，从 2009 年 1 月至今，已经有 7 名援助工作人员被杀害，7 人被绑架。16 名援助工作人员仍然被监禁，其中一些从 2008 年起就被关押。他们之中有 3 人是 2009 年 7 月在肯尼亚被绑架，后来被带到索马里。

32. 尽管 Al-Shabaab 及其同盟武装力量控制了索马里中南地区的大片地方，但是他们在人民之中的受欢迎程度似乎不如以前，这是因为他们对于回教律法作了严厉的解释，并且实施了即审即决、鞭刑以及斩断手脚等酷刑。例如，数百名示威者在 2009 年 3 月 26 日走上 Baidoa 街头，抗议禁止出售麻醉品 *khat*。在一些地区成立了温和派伊斯兰集团(Ahlu Sunnah)，同 Al-Shabaab 作斗争。Al-Shabaab 毁坏著名教士的坟墓是引起这种强烈反应的部份原因。2009 年 6 月，Ahlu

Sunnah 同过渡性联邦政府签订了一项加入和平进程的协议；此举显示其他伊斯兰集团也有可能跟着加入。

33. AMISOM 部队负责守卫港口和摩加迪沙的主要政府机关。随着布隆迪另外一营部队的到达，AMISOM 部队人员总数达到 5,000，但是仍然大大低于 8,000 的目标。这些部队经常遭到反对派武装力量的袭击。从 2009 年 5 月 6 日至 7 月 11 日至少有 5 名维和士兵被杀害。据报道，AMISOM 部队对一些袭击进行报复；有报告指称平民因此遭到伤亡。2009 年 6 月，非洲联盟和平与安全理事会呼吁审议 AMISOM 的任务，以便予以加强。

34. 暴力事件包括 2009 年 6 月 19 日在 Belet Weyne 一所旅馆外面发生的严重汽车炸弹爆炸。这次爆炸杀害了安全部长 Omar Hashi Aden、前驻埃塞俄比亚大使、一些社区领导人和部落长老以及许多其他人。7 月 11 日，在迫击炮袭击摩加迪沙总统府的过程中，3 名非洲联盟维和士兵被害，另外一名受伤。7 月 12 日，三名政府军士兵据报在摩加迪沙北部被打死，当时得到维和部队支持的政府武装力量正在同叛乱份子作战。同往常一样，战斗集中在总统府附近。在 2009 年 7 月 11 日的袭击中，摩加迪沙和附近 Benadir 地区的安全部门首长 Nor Daqli 被害。一名外国士兵也同时遇害。

35. 三名反饥饿行动的援助工作人员在肯尼亚的 Mandera 被绑架，然后于 7 月 18 日被带到索马里。2009 年 5 月，联合国儿童基金会驻 Jowhar 办事处被人闯入和抢掠。2009 年 7 月 20 日，联合国在 Baidoa 和 Wajid 的两个办事处被 Al-Shabaab 的武装力量闯入和抢掠。与此同时，Al-Shabaab 发布了一项声明，要求关闭联合国三个机构在索马里的办事处。该集团指控这些机构侵犯索马里穆斯林民众的利益和反对在索马里建立一个伊斯兰国家。

36. 36,000 名索马里人之所以在 2009 年上半年前往肯尼亚避难是因为没有安全感；从 5 月 7 日以来大约有 12,000 人在索马里北部的 Boosaaso 临时栖身。据报告，其中大多数人正在等待机会，准备跟着偷渡份子走上横渡亚丁湾的危险旅程。2008 年 10 月开发计划署在 Hargeisa 的办事处遭到了炸弹袭击，在有关机构对于安全安排进行了审查之后，联合国在索马里境内的活动有所减少，国际工作人员的数目也随之缩减。在摩加迪沙的一些关键项目由少数本国工作人员维持。

37. 由于持续存在针对联合国工作人员的直接威胁，因此要进一步扩大活动，就必须作出更加严密的安全安排和提供更好的应急措施。正如上文所报告，叛乱份子于 2009 年 7 月底宣布，禁止 UNDP、UNPOS 以及安全和保安部在他们控制的地区内开展活动。此举特别影响到这一方面的决定。然而，这种发展情况为有关的联合国机构以及其他组织提供了一个机会，可以考虑使用创新的或者替代性办法处理索马里问题。独立专家将在下文进一步叙述这个问题。

B. 人道主义状况

38. 由于目前的冲突、干旱、通货膨胀以及受影响最严重的地区仍然无法获得人道主义援助，索马里的人道主义危机日趋严重。根据联合国粮食安全评估，2009 年 8 月，索马里大约有 370 万人或者该国总人口的 50%需要救济和人道主义援助；而 2009 年 1 月的数字为 320 万人。索马里中部地区的干旱越来越严重，并且已经蔓延到该国的北部。缺医少药而引起的疾病加剧了粮食危机。五分之一的索马里儿童严重营养不良，而同年 2 月的比例为六分之一。比较正面的消息是：由于 2009 年 4 月至 6 月的雨量充沛，索马里南部的粮食产量几乎达到正常年景。

39. 应该针对如此严重的营养不良提供持续的人道主义救济。此外，长期干旱、日常商品价格飞涨以及民众无安全感不仅导致牧民牲畜死亡，而且继续影响用水、粮食和谋生手段的提供。因此，必须对此作出人道主义回应。

C. 摩加迪沙及索马里南部和中部地区的人权状况

40. 从 2009 年 5 月以来，由于武装冲突的升级，索马里的人权状况明显恶化。在新政府成立以后头几个月中取得的成果因此而丧失，冲突在许多方面继续对平民产生严重影响。

41. 监测索马里南部和中部地区的人权状况仍然是非常困难的，因为安全状况严重限制了信息收集。独立专家本人无法访问这些地区。然而，主要的人权关注还是记录在案，同时独立专家对于形势的恶化依然深为关注。

1. 生命和身体健康的权利

42. 冲突各方经常使用迫击炮胡乱对射，结果一些炮弹落在民居和清真寺上，导致许多平民伤亡和几千人逃离首都。媒体报道以及直接来自难民、国内流离失所者以及其他人的证词说明，叛乱份子违反了国际人道主义法，将冲突引入了平民居住或者活动的地区。也经常收到关于死亡威胁和恐吓的报告。由于谋杀和被流弹击中的风险，报导冲突情况的新闻记者的处境尤其危险。

43. 索马里冲突双方(包括反对派武装力量和当地部落民兵)不加区别的袭击和报复行动使得平民(特别是妇女和儿童)深受其害。斩断手脚和投石处死等刑罚的存在说明，在索马里的许多地区暴力依然在很大程度上取代了法制。联合国人权事务工作人员收到的可靠报告指称，在叛乱集团控制地区，临时设立的法庭在没有经过合法程序的情况下审判平民，其中包括判处投石处死或者斩首等死刑以及斩断手脚和其他形式的刑罚。由于没有问责制，特别是在严重侵犯人权和国际人道主义法方面没有问责制，因此造成有罪不罚的现象。除了 Somaliland 和 Puntland 以外，法制在索马里几乎不存在，在中南地区尤其如此。

44. 更加令人担忧的发展情况是：强硬派的伊斯兰集团在其控制地区对回教律法作出了严厉的解释。这种解释导致严酷的刑罚，其中包括砍断嫌疑犯的手脚。一份报告显示，在 7 月 3 日的事件中，在 Shabelle Hoose 的 Marka 区的伊斯兰武装力量斩断了 Gandabe 一名被控偷牛男人的右手。这项判决是在数百名当地居民面前公开执行的。据报告，在斩断右手之后，这名男子被送往医院治疗，而他的手则在当地各处示众以警告其他居民。

2. 任意逮捕和拘留以及即审即决

45. 伊斯兰法院任意逮捕和拘留(包括在初审之前的长期拘留)以及审判之后的处决等情况在索马里许多地方都有报道。此外，在索马里危机一开始就已经出现的对于侵犯人权和国际人道主义法的行为有罪不罚现象目前依然存在。

3. 享有言论自由的权利

46. 从 2009 年年初以来，在索马里中南地区已经有 6 名记者被杀害；其中一些人死于叛乱份子的谋杀，其他一些人则是在冲突双方交火时被流弹击中。此外，记者面临来自政府和反对派武装力量的越来越多的威胁和恐吓。结果，中南地区记者的工作变得格外危险和艰难。

4. 针对妇女的暴力行为

47. 同其他传统社会一样，针对索马里妇女的暴力行为很少得到报导。然而，在索马里从事性暴力受害者工作的非政府组织报告说，这种类型的暴力行为每天都有发生。

(a) 针对索马里妇女的暴力行为同武装冲突直接有关

48. 由于武装冲突双方都不加区分地袭击平民，妇女特别受到影响，因为她们经营大多数小买卖(例如在市场中的小生意)，或者呆在家里。大多数袭击发生在白天。

49. 以妇女为家长的难民家庭在索马里社会中处于特别弱势地位。在国内流离失所者营地的妇女家长往往充当家庭佣工，由于街上不安全，她们不得不冒着健康和生命的风险去上班。她们往往遭到其男性雇主的性剥削和性虐待。

(b) 针对索马里妇女的暴力同没有法制和有罪不罚现象有关

50. 一些人认为妇女人权捍卫者的工作侵犯了他们的利益，因此一直将之视为攻击的目标。据报告，4 名妇女记者遭到冲突双方的指控和恐吓，认为她们偏向对方。叛乱份子指控这些记者从事反伊斯兰教的活动。据说政府将妇女记者拘留在基本权利没有保障的设施中，以此作为恐吓的手段。

51. 在索马里的所有地方(包括 Somaliland 和 Puntland)，都没有足够的拘留妇女设施，因此，被拘留的妇女极易遭到拘留设施中男性犯人或者看守的暴力。

52. 同索马里适用的法律相反，在过渡性联邦政府无法控制的地区内所实施的是极端形式的回教律法。这种情况对于妇女权利是极为有害的。回教律法的刑罚包括将通奸犯投石处死。独立专家在上次报告中曾经提到，某地一个伊斯兰法庭以通奸罪判处一名年轻妇女投石处死；据称这名妇女在被处决之前曾经遭到强奸。这一悲惨情况目前仍然在人们头脑中再现。幸运的是，据独立专家所知，这种情况没有再次出现。

53. 索马里妇女经营该国大多数小生意以及 *khat* 买卖。一些武装集团日益将妇女作为打击目标，试图将她们赶出市场。同时，同过渡性联邦政府有联系的执法人员据说参与了抢掠，并且把矛头对准妇女经营的买卖。

(c) 针对索马里妇女的暴力行为同社会组织有关

54. 索马里女性割礼的比例大约为 98%；基本上在女孩 4 至 12 岁时进行。这种做法在农村尤为普遍。

55. 针对妇女的家庭暴力仍然是索马里所有地方的一个主要问题。由于在许多地方以前运作的部落组织已经遭到破坏，妇女无法获得任何正规的或者习俗的保护。女孩往往因为“表现不好”而被其家人送交拘留中心，一直关押到其家人要求释放为止。

56. 基于性别暴力的妇女受害者无法向任何正常运作的司法系统求助。即使在存在健全法院的 Somaliland 和 Puntland，妇女受害者求助于法律的情况也极为罕见。强奸以及其他形式的性暴力和基于性别的暴力被作为民事纠纷由部落处理，而无需征求受害者的意见。解决办法往往是支付赎罪金和或者强迫受害者和肇事者结婚。

5. 儿童权利

57. 同其他地方一样，无论是在原居地还是在避难的地方(例如，国内流离失所者营地)，妇女和儿童总是处在最弱势地位。严重侵犯妇女和儿童权利的事件在全国都有报导，其中包括：冲突各方招收和利用儿童；在交火中被杀和致残；不加区分地或者过度地使用武力和强奸；以及其他形式的针对妇女和儿童的暴力行为。

58. 关于冲突各方招收和利用儿童的规模和性质的证据越来越多。各方招收儿童，而且往往利用他们作战。大多数儿童在 14 岁至 18 岁之间；还有资料显示，其中有些儿童只有 9 岁。招收儿童是有计划的，往往涉及武力或者欺骗手段。招收儿童的场所大都是普通学校、穆斯林学校以及国内流离失所者营地和邻国的难民营。主要招收对象是处境困难的或者是赤贫的儿童。还有报告指出，叛乱份子招收女童，将她们嫁给士兵或者要求她们提供后勤支持和搜集情报。

59. 在过去三年多时间内，儿童基金会一直在监测索马里冲突各方侵犯儿童权利的情况。2009 年年初，儿童基金会委托一名独立顾问开展一项有关这个问题的研究，这名顾问在索马里各武装集团中有广泛的人脉。从这些渠道获得的信息

显示了各武装集团所招收儿童的数目、训练营及其所在地点、训练方法、教员的中国籍以及作为招收对象的儿童类别。研究发现，同一些叛乱集团相比，政府武装力量招收儿童没有那么系统化；招收对象的年龄也稍大一些(14 至 18 岁)。然而，有证据显示，冲突各方都招收儿童。

6. 经济、社会和文化权利

60. 由于经历了 20 年的冲突，几乎两代索马里青年都被剥夺了充分享受教育的机会。本来规模就不大的教育系统受到了冲突的严重破坏。然而，索马里人民在全国许多地方建立了强有力的独立学校和私立学校网络。政府的努力着重于扩建学校，但是经费极为有限，尤其是在中等教育方面。此外，由于目前课程不统一，教育部正在同联合国教育、科学及文化组织和儿童基金会进行合作，对课程进行协调。

61. 许多其他经济、社会和文化权利也受到索马里几乎 20 年的武装冲突的严重影响。受到特别严重影响的权利有：工作权利、所有家庭成员享有健康和福利权利，其中包括享有食物、衣服、住房、医疗以及必要的社会服务权利以及文化权利。

7. 移民

62. 联合国难民事务高级专员及其在 Puntland Boosaaso 的合作伙伴认为，目前在摩加迪沙和索马里中部蔓延的战火正在迫使数以千计的索马里人冒着生命危险横渡亚丁湾，前往也门寻求庇护。2009 年 5 月 7 日，反对派武装力量同政府部队在索马里首都的一些区内爆发了战斗。从那时以来，已经有接近 232,000 名索马里人被迫离开家园，成为国内流离失所者。目前在 Boosaaso 的大约 12,000 人只是其中一部分。

63. 2008 年，50,000 多名新的寻求庇护者到达也门，比 2007 年增加了 70%。在 2009 年上半年，难民潮仍在继续，大约有 16,500 名索马里难民来到也门。据报告，在 2008 年超过 1,000 人在途中淹死，有些是因为被偷渡蛇头抛进大海；有些是因为被迫在远离海岸的地方下船。资料显示，到 2009 年 7 月底为止，几乎有 300 人死亡或者失踪。在独立专家于 2008 年 12 月初访问也门之后，他在提交理事会的报告中叙述了索马里寻求庇护者在横渡亚丁湾时的绝望处境。

四. Puntland 的人权状况

64. Puntland 在 2009 年年初和平举行了大选。新的总统和政府在大选之后任职。他们承诺在两年之内制定一部新的宪法，以建立多党制的民主政体。2009 年 6 月 29 日议会批准了一项有关政党的新法律。根据这项法律，议会中的 66 名成员将由总统任命；只允许三个政党在总统大选中进行竞争。

65. Puntland 政府为维持法律和秩序作出了认真的努力。考虑到 Puntland 靠近暴力和混乱的中南地区，这里的生活还是相对和平的，虽然还存在不少缺点。尽管如此，在人权领域中仍然存在许多关注，特别是在实施传统司法形式方面，因为它们往往不符合人权的普遍原则。虽然法律援助计划和民间社会组织的活力令人印象深刻，但是最近司法系统对于几起谋杀案件的处理并不符合关于公平与平等的审判标准。然而，独立专家获悉，之所以产生这种情况并不是政府缺乏政治意志，而是司法系统没有能力以及同时存在许多互相冲突的法律，特别是习惯法、回教律法以及正式的现代法律。

66. 独立专家在就上述事项同有关政府官员讨论时获悉，虽然政府设法避免对严重犯罪的案件实施传统的法律，而是规定这些案件由普通司法机构审理，但是司法系统没有确保公正审判的能力，也没有证明案件证据确凿的技术手段。因此，嫌疑犯继续被判处死刑。民间社会的消息来源透露，为了避免部落之间的冲突，Puntland 的法庭审理案件十分迅速，而且不久就作出一审判决，在存在目击证人或者疑犯招供的情况下尤其如此。根据 *Xeer* 法律，受害者家属有权杀死据称罪犯的一名家人。如果将据称罪犯判处死刑，受害者的家人往往放弃这种权利。最近两件谋杀案的审判可能就属于这种情况。

67. 2009 年 8 月 5 日，信息部长被靠近中南地区的边贸城镇 Galkayo 的一名不知名枪手暗杀。当时 Mudug 地区行政机构刚刚成立，总统为了推动该地区的利益攸关者和领导人物进行谈判而任命了信息部长。根据该地区的一份报告，谋杀是一个小部落的报复行动，而不是出于政治目的的暗杀。

68. 独立专家在访问 Puntland 期间，要求司法部长为独立专家及其来自 UNPOS 和 OHCHR 的同事安排一次对于 Garowe 中央监狱的访问。独立专家的印象是：该拘留中心的条件十分糟糕，主要是因为没有容纳大量犯人的能力，而不是故意虐待。后来，他建议 UNPOS 人权股为惩教机构的官员组织关于《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》的培训班，以便提高他们对于有关标准的认识。

五. Somaliland 的人权状况

69. 在报告期间，Somaliland 的人权状况基本稳定。总统和上议院于 2009 年 3 月决定推迟大选，结果引发了抗议。政府的回应是：任意逮捕和禁止示威游行。这些行动引起了人们对于集会和言论自由的关注。通过谈判与和解，政府同反对派在年中就大选问题达成了一项和平解决办法，但是后来形势再次恶化，最终导致协议失效，大选进一步推迟到 2009 年 9 月。

70. 有报告指出存在性暴力，其中包括轮奸少女的案件数量有所增加。在 Puntland 国内流离失所者营地的儿童基金会监测人员报告，仅仅在今年五月就发生了 11 起强奸案；Somaliland 报告了 13 起强奸案。一些案件涉及精神和身体残疾的儿童。除了经常使用的凶残手段之外，这些案件中最令人不安的问题是：几乎全部罪犯都逍遥法外。大多数案件无人报告；有人报告的案件也往往通过部落

解决，没有对罪犯直接实施刑罚。2008 年，在 Hargeisa 地区法院，只有 12 件强奸案的罪犯被定罪。

71. 女性割礼在索马里普遍存在。儿童基金会支持所有地区的社区发展计划，以便要求集体放弃这种有害做法。与此同时，儿童基金会正在同苏丹的宗教领袖以及 Puntland 和 Somaliland 的大学合作，试图改变索马里伊斯兰教上层人物对于禁止女性割礼的态度。儿童基金会还支持 Puntland 和 Somaliland 的家庭事务部制定零容忍政策。

六. 对于索马里危机的一般性看法

72. 独立专家在访问 Puntland 和 Somaliland 期间想到，虽然仍然无法访问摩加迪沙，但是可以在索马里其他地区，除其他外，就远离战区人民的基本经济、社会和文化权利采取行动。

73. 如上所述，独立专家认为，尽管最近再次爆发暴力行为，近几个月中解决索马里长期危机的前景有所改善。索马里危机将近结束，已经可以在黑暗中看到一线曙光。

74. 通过同索马里各行各业人民(包括许多最近逃离饱受战争蹂躏地区的人民)的交谈，独立专家深信，许多人在新政府成立和埃塞俄比亚于 2008 年 12 月底撤军之前对于反对派的支持现在已经大大减弱。新议会 4 月 18 号关于实施回教律法的决定削弱了强硬派伊斯兰教反对派，因为反对派将此作为其重要的政策平台。反对派在其控制地区内对回教律法作出了严厉的解释并且对于一些习俗实施严酷的处罚和限制，因此遭到人民的反对，因为他们早就习惯于比较包容的 Sufi 伊斯兰传统。在一些地区出现了反对强硬派的比较温和的伊斯兰武装，也许这一事实说明整个反对派已经开始改变。一些家长不愿意看到自己的孩子被反对派武装力量强征入伍同政府军作战，他们的关注是人民不再支持反对派的一个重要原因。之所以在冲突中引入宗教目标，其中一个因素是：以前造成索马里冲突的部落矛盾有所缓和。最后一点但并不是最不重要的一点是：有明显迹象表明，人民对于战争感到厌倦；他们迫切希望再次享有正常生活。

75. 如果过渡性联邦政府不辜负人民的期望，可能会有更多的反对派人员投诚。除其他外，政府必须确保自己的及其盟友的武装力量(包括 AMISOM 部队)非但不侵犯而且是注意尊重人权和人道主义法原则。此外，政府还必须树立人民对于政府实现索马里变革的决心和能力的信心。

76. 关于人民的信心，政府首先必须显示自己真正关心人民的福利。必须改变人民以前对于政府的负面印象：政府首要关注保住政权；政府是国家的腐败之源；以及政府没有承诺改善人民的命运。

77. 独立专家在这一方面看到了一些希望。他所会晤的新政府成员的真诚态度给他留下深刻印象。许多联合国系统的工作人员同新政府的官员定期联系。他们

也告诉独立专家，他们对政府官员的真诚态度印象深刻。许多其他人对于新政府都有类似的正面印象。

78. 政府明显需要国际社会的援助，以便满足人民的期望。必须帮助索马里政府抓住正在出现的新机会。政府和国际社会必须在这一方面作出一些大胆的决定和采取大胆的行动，同时在处理特殊情况时表现出创造性。

79. 联合国对于摩加迪沙以及索马里中南地区的安全形势的关注是可以理解的，因而给安全问题不太严重的其他地区带来了机会。可以在这些地方打下基础，采取行动鼓舞人民对于政府的信心，例如：帮助加强人民的谋生能力和恢复毁于战争的福利机构等等。在环境许可的情况下，从这些行动中取得的经验可以推广到其他地区。

80. 国际社会在支持过渡性联邦政府及其盟友同叛乱份子作斗争的同时，必须引导和支持他们开展活动，以便推动尊重人权和人道主义法，确保人民支持政府。在这一方面规定一些援助条件可能有助于政府考虑解决这个问题的替代性和创造性方法。

81. 由于将重点完全放在摩加迪沙之上，其他一些本来可以作为政府某些活动临时中心的地方因而遭到了忽略。独立专家并不是建议放弃摩加迪沙；他明白这座城市在历史和心理方面对于全体索马里人民的重要性。然而，摩加迪沙的困境不应该破坏政府和国际社会为索马里人民谋福利而作出的努力，因为这将帮助他们，并且同时推动国家走上复兴之路。

82. 独立专家通过这次访问在这一方面有了一些想法。关于教育问题，除了长期的屠杀和流血以及由此而来的人民苦难以外，独立专家对于索马里武装冲突感触最深的是：冲突对于教育部门的影响。几乎两代索马里儿童被剥夺了教育机会；而通过教育他们本来可以在现代社会中找到一份职业并且成家立业。这种后果是令人十分痛心的。想到在和平来临时索马里没有受过教育的人才来管理国家大事，令人不寒而栗。独立专家回顾说，许多家长在谈到逃离索马里的原因时说，最主要的原因是他们的下一代没有受教育机会而且有可能被武装力量和集团强征入伍。许多索马里青年告诉独立专家说，在索马里缺乏教育和谋生机会；这种情况迫使他们许多朋友参加反对派武装，仅仅是为了找些事做和混口饭吃。

83. 经过有想象力的计划，应当可以安排一大批索马里的儿童和青年入学；而他们正是武装力量和集团征兵的主要目标。例如，可在 Puntland 实施项目，因为总统支持这种想法。在 Somaliland 实施类似项目也应该是可行的。在开始阶段可以为一些经过挑选的学生实施教育应急计划，以便弥补他们丧失的教育机会；并且向他们提供职业培训。也可以开拓思路，安排青年接受富有成效的培训，以利就业。就算无法就业，至少可以使得长期以来感到绝望的国民重燃希望。

84. 还是在教育领域，可在 Puntland 或者 Somaliland 作出类似安排，为教师、医生、护士以及其他人员提供进修课程和培训。已经在这两个地区为警察举办了

培训班。除其他外，这些活动将产生这样的印象：好日子即将来临。创造正面印象本身应该是政府的一项主要目标。

七. 建议

A. 向索马里政府提出的建议

85. 索马里政府最重要的任务是树立人民的信心，使他们相信好日子就在前头而且政府承诺实现他们的愿望。政府显示真诚的意愿在这一方面具有特别重要意义。

86. 关于保护基本人权(包括生命和安全权利)，政府必须明确表示，它正在这一方面采取一切可能的措施，其中包括为确保政府保安部队不侵犯人权而必须采取的措施。无论是谁，只要侵犯人权都是不能接受的；但是政府对于保护人权负有特别责任。如果政府规定，凡是腐败、办事不力或者侵犯人权和人道主义法的官员，一经发现一律罢免，将是一个良好的开端。指定一个人权事务牵头单位在这方面同联合国以及其他机构保持联系是十分有用的。

87. 旨在制止在索马里根深蒂固的有罪不罚现象和确保所有政府官员遵守问责制的措施必须占有关键重要地位。作为吉布提协议的一方，政府必须承诺采取必要措施，处理在整个索马里冲突期间所有侵犯人权和国际人道主义法的事件。无论这项任务有多艰难，政府必须兑现其承诺。除了设立机制惩处以前的罪犯，政府还必须重建保安部队，整顿作风，使之成为令行禁止的职业军队。

88. 只要旧的习惯和做法仍然存在，就应当继续为政府官员和武装部队提供关于人权和人道主义法原则的培训和帮助他们进行能力建设。联合国应当承诺在这一方面提供援助。这种援助必须用于优先项目。具体来说，必须作出安排，为政府机构(总统办公室、政府以及议会)提供培训和信息，使他们了解自己在人权以及实施已经批准的条约和公约方面的义务。在环境许可的情况下，这些培训课程也可以在该国的不同地点举办；培训对象包括地方、地区以及国家机关的工作人员。

89. 培训和情况介绍应当包括旨在提高人民对于人权框架认识的战略以及这种框架的实际内容，其中包括加强妇女在所有这些进程中的参与。随着时间的推移，也会需要支持建立议会监督机制和旨在促进和保护人权的独立国家机构。在制定新宪法时考虑纳入人权内容是今后几个月中的一项重要任务。

90. 索马里总理在同独立专家进行会晤时曾经保证建立一个独立的国家人权委员会。尽管目前的冲突带来了一些挑战，但是必须在尽可能短的时间内为此采取后续行动。

91. 政府将会面临的一项重要挑战是将回教律法作为国家立法之本。完全根据国际标准制定法律将是一项极为困难的任务。独立专家高兴地获悉，UNDP 正在这一方面同政府进行联系。

92. 既然政府面临的关于改进人民人权的任务十分艰巨，它应该制定一张明确规定眼前、中期以及长期目标的路线图。虽然目前的首要任务仍然应该是加强人身安全，但是还有一些其他的目标可以纳入。凡是环境许可的地区，政府都可以立即保证开展活动，让人民行使某些被长期剥夺的经济、社会和文化权利；例如，可在 Puntland 为来自摩加迪沙以及索马里中南地区其他地方的青年提供高等教育和职业培训。可以考虑为培训教师和护士开展类似活动。实际上，如果任何活动能在人民心目中留下政府关心他们福利的印象，这些活动就是有益的。

93. 政府应当在国际社会的援助下制定和实施正式的、具体的和有时间限制的行动计划，以便制止招收和利用儿童。政府还应该促使自己的武装部队释放所有被招收或者非法利用的儿童，并且确保他们参加保护和融合计划。

B. 向国际社会提出的建议

94. 最重要的是：国际社会确认，索马里不仅面临目前世界上最严重的人道主义危机，而且还是涉及全球恐怖主义的十分严重的安全挑战；如果不紧急处理，情况可能会恶化。据报道，反对派正在从外国获得源源不断的援助，而且这种援助在最近几个月中似乎有所增加。反对派得到的不仅仅是经费，而且还有越来越多的外国士兵。必须以比以往更大的紧迫感查明这种情况是否属实。

95. 将近 20 年几乎不断的战争已经完全破坏了索马里老百姓的生活，虽然他们还是设法活了下来。他们生活在一个残破的国家中，许多国家机构已经基本被毁或者严重损坏，这些机构的基础设施和能力需要重建。整个中南地区的警察和安全部队状况极差，必须重振、改组和重建。在还存在国家机构的 Puntland 和 Somaliland，必须弥补差距和建立新的能力。在索马里全国各地的法律保护是十分有限的，对于妇女来说尤其如此。扭转这种局势需要国际社会全心全意的支持。

96. 因此，国际社会必须确保向索马里政府充分提供所需要的财政和其他资源。于 2009 年 4 月 23 日在布鲁塞尔举行的国际会议上作出的保证是一个良好的开端，但是还不足以应付实际需要。

97. 幸运的是，国际社会的关注最近又转向索马里，虽然关注的重点在于索马里海岸日益严重的海盗行为。同样幸运的是：国际社会越来越认识到，如果不消除同索马里的动乱和贫困相联系的根源，海盗问题是不可能解决的。在索马里，青年人几乎无法谋生；周围海域的鱼类资源遭到外国拖网船的掠夺，外国船舶将核废料和其他废料倾倒在索马里海岸，而本国的海军对此不加理会。在这种情况下，对于许多人来说做海盗是一种有利可图的(虽然危险的)替代性收入来源。如

果不考虑这种现实情况，海盗行为是不可能消除的。独立专家强烈建议，除其他外，国际社会支持 Puntland 政府在这一方面实施的计划。

98. 国际社会应当考虑向索马里学生，特别是在肯尼亚和也门难民营中的学生，提供奖学金。长年的武装冲突已经严重影响索马里的教育。在和平来临时，这个国家将严重缺乏经过教育和培训的工作人员协助管理国家。

99. 为了促使所有国家，无论是大国还是小国，富国还是穷国，支持索马里的和平、和解以及重建进程，必须要突出索马里人民的苦难。一些在其他方面很有知识的人对于索马里的局势却是非常无知；独立专家对于这种情况感到极为痛心。对于大多数人来说，这只不过是另外一个地方的另外一个问题。大多数人并不清楚索马里形势的严重性以及长期以来在这个国家中所发生的人权和人道主义法遭到践踏的可怕情景。必须想方设法改变这种状况。如果人权理事会组织一次特别会议，将是一个良好的开端。独立专家努力提高国际社会对于索马里危机的关注程度。但是，现在看来，迄今为止这种努力没有能够产生影响。

C. 向联合国提出的建议

100. 联合国在索马里面临其最困难的任务之一。一方面，联合国负有在一个长期遭受武装冲突蹂躏的国家中主持和平谈判的任务；另一方面，联合国在人权、人道主义援助、复兴和发展等领域中开展的活动面临困难。考虑到这种艰难情况，联合国迄今为止所取得的成绩还算可以，但是当然还可做得更好。

101. 虽然秘书长的特别代表正在巧妙地推动和平进程，但是独立专家还是想建议特别代表以及其他人员认真考虑，如何想方设法使得 Puntland 和 Somaliland 政府参与和平进程，并且确保获得它们的充分支持。争取它们充分支持联合国在索马里的所有活动是十分重要的。Puntland 和 Somaliland 的政府已经在主持一些重要的联合国活动，例如：培训警察、保安部队以及惩教和司法部门工作人员；这种培训将对索马里的未来产生重要影响。目前，联合国机构应当开始人们盼望已久的行动，在 Puntland 和 Somaliland 设立其活动中心，从而在索马里国内开展援助活动。这种举措将对索马里人民产生心理影响，对于索马里和平进程的成败是十分重要的。独立专家高兴地获悉，秘书长的副特别代表最近访问了 Somaliland；特别代表将在过渡性联邦政府同 Puntland 在 2009 年 8 月签订协议之后于 9 月初访问 Puntland。

102. 独立专家欢迎 UNPOS 所作的努力：通过经常访问并且在安全状况许可的情况下访问摩加迪沙以及索马里其他地方，逐步增加人权工作人员在索马里的存在。独立专家希望，这种举措将在尽可能短的时间内导致他们在索马里国内建立长久性的存在。独立专家注意到 UNPOS 人权股工作人员的增加，并且已经获悉，不久将调配更多的工作人员加强其能力。必须制定关于在索马里国内建立联合国人权工作人员长期存在的明确路线图。

103. 通过人权理事会第 12/32 号决议的实施, UNPOS 和 OHCHR 将同索马里的地区和国家机构签订一项全面协议, 加强同他们的合作和提供援助。UNPOS 和 OHCHR 已经同索马里政府合作, 制定了一项关于在人权领域提供技术合作和援助的框架, 其中包括 6 个援助领域: (a) 加强人权领域的立法/政府能力; (b) 支持建立更加遵守人权标准的警察力量; (c) 惩教和司法部门; (d) 支持处理有罪不罚、司法和与和解方面的问题; (e) 监测和报告; 以及(f) 教育和提高关于人权的认识。独立专家希望, 这个框架将在最近的将来获得批准并且立即实施。

104. 独立专家在赞扬上述努力的同时认为, 整个联合国系统应当为索马里作出更大贡献。他建议: UNDP、UNHCR、UNICEF 及 UNESCO 也考虑加强它们在索马里(包括 Puntland 和 Somaliland)的存在。它们可以分担任务, 在索马里所有地区培训执法人员、惩教/司法官员、民间社会组织、教育部门官员、教师、学生、医生、护士等等。加强这些组织在人权领域的存在将产生不同效果, 而且会更加清楚地向索马里政府表明, 联合国系统对于该国人权事业的承诺和关注。

105. 也应该考虑同联合国其他有关机构合作, 为索马里(包括 Puntland 和 Somaliland)的立法者、司法部门人员以及伊斯兰法和国际法专家组织一次讲习班, 以便协调索马里的法律, 特别是协调伊斯兰回教律法、习惯法以及国际人权和人道主义法。这种讲习班也可得益于有关特别程序任务执行人的参与。

106. 联合国协调员以及设在内罗毕的联合国援助索马里机构的代表为特别专家作了情况介绍。独立专家从中了解到整个联合国组织关于索马里人道主义援助、复兴和发展的目前、中期以及长期计划。援助索马里机构应当尽快采取措施, 争取在索马里境内(比如 Puntland 和 Somaliland)为该国提供援助。

D. 向非洲联盟提出的建议

107. 独立专家认识到, AMISOM 维持和平部队在保护索马里的某些战略目标(例如: 总统府、机场以及海港)方面所发挥的重要作用, 但是非洲联盟仍然需要考虑为 AMISOM 部队规定保护任务, 其中包括: 根据《联合国宪章》第七章的规定, 在必要时动用武力保护平民, 其中包括妇女、儿童、索马里少数群体、国内流离失所者、人权捍卫者、援助工作人员以及联合国工作人员等等。然而, 在指派部队执行这些任务之前, 一定要确保为他们提供培训。独立专家赞扬布隆迪又向索马里派出了一营部队, 同时鼓励非洲联盟、阿拉伯国家联盟以及伊斯兰会议组织的其他成员国加强 AMISOM 的能力。

八. 结论

108. 独立专家认为, 国际社会必须齐心协力在尽可能短的时间内结束索马里的人道主义危机, 因为这是目前世界上为时最久和最为痛苦的危机之一。他为此提出了两条理由。第一, 在侵犯人权和人道主义法(包括在几乎 20 年中在索马里犯下的战争罪行)方面, 必须将索马里危机视为震动人类良知的一次危机。因此,

国际社会必须在寻找解决办法方面表现出更大的决心。在这个过程中，同时必须设法消除在索马里长期存在的有罪不罚现象。应当提高国际社会对于消除所有社会中有罪不罚现象的必要性的认识，以便加强国际人权体制和法制。在这一方面，索马里的形势提供了树立榜样的大好机会。第二，索马里的冲突已经到达一个关键时刻；如果处理适当，可能不久就能产生积极成果。国际社会绝对不能错过这个机会，而应当表现出迄今为止最大的承诺和创造力加以利用。否则，恐怖和残暴的势力将不仅会继续在索马里肆虐，而且会蔓延到该地区的其他地方。
