



人权理事会  
第十八次会议  
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沙姆苏勒·巴利的报告\*

### 内容提要

索马里过去二十年里没完没了的剥夺人权状况的悲剧现在又由于新的一场人道主义危机而更加恶化。目前袭击非洲之角的损害性极大的旱灾再加上冲突以及阻止人道主义援助,导致索马里中南部的两个地区宣布发生了饥荒。早在独立专家 2011 年 2 月对索马里的第六次访问期间,这场旱灾就已经对牲畜和粮食储蓄带来了严重的损害。旱灾的总体影响可以从索马里居民身上看到,其中大批人已经被迫逃离家园,以寻求粮食和援救。在新近到达肯尼亚和埃塞俄比亚难民营的难民中,以及在当进入摩加迪沙的难民中,已经有了因营养不良而死亡的纪录。联合国已经警告,如果不采取紧急措施来加强应对行动的力度,饥荒将在今后两个月里扩大到整个索马里南部。这一情况不应当任由其发生,而且将成为人类良心上的另一个污点。

除了旱灾和饥荒之外,伊斯兰反叛分子与受到非洲联盟索马里特派团(非索特派团)军队所支持的过渡联邦政府之间的武装冲突继续造成了平民百姓的死伤。青年党在都市地区不分目标地轰炸和开火,以及自杀式的即兴爆炸袭击是其主要起因。

最近的进攻行动为非索特派团和过渡联邦政府的军队夺取了领土。2011 年 8 月 6 日,青年党宣布从其将近占领两年的摩加迪沙的据点撤退。尽管青年党在摩加迪沙受到非索特派团和过渡联邦政府军队的联合作战行动所带来的军事压力已经有一段时间,但青年党的突然撤离仍令人意外。

\* 为纳入最新情况发展,本报告在截止日期之后提交。

## 目录

|                               | 段次      | 页次 |
|-------------------------------|---------|----|
| 一. 导言 .....                   | 1-5     | 3  |
| 二. 旱灾和饥荒, 以及人道主义状况 .....      | 6-16    | 3  |
| 三. 政治领域的新事态 .....             | 17-21   | 5  |
| 四. 军事方面的进展即安全领域的新事态 .....     | 22-27   | 6  |
| 五. 涉及索马里中南部人权情况的新事件 .....     | 28-41   | 7  |
| A. 保护平民 .....                 | 28-31   | 7  |
| B. 保护儿童 .....                 | 32-33   | 7  |
| C. 法治 .....                   | 34      | 8  |
| D. 言论和见解自由 .....              | 35-38   | 8  |
| E. 妇女权利 .....                 | 39-41   | 9  |
| 六. 对索马里的普遍定期审议 .....          | 42-44   | 9  |
| 七. 索马里兰的人权状况 .....            | 45-51   | 10 |
| 八. 邦特兰的人权状况 .....             | 52-62   | 11 |
| 九. 苏勒、萨纳格和 Cayn 地区的人权状况 ..... | 63-65   | 13 |
| 十. Gulmudug 州的状况 .....        | 66      | 13 |
| 十一. 索马里的状况 .....              | 67-81   | 13 |
| 十二. 建议 .....                  | 82-119  | 16 |
| A. 过渡联邦政府 .....               | 82-103  | 16 |
| B. 索马里兰 .....                 | 104-107 | 18 |
| C. 邦特兰 .....                  | 108-110 | 19 |
| D. 联合国与国际社会 .....             | 111-119 | 19 |

## 一. 导言

1. 本报告是根据人权理事会第 15/28 号决议提交的，理事会在该项决议中作出的决定尤其包括将独立专家的任务期限再延长一年，并请他向理事会第十八届会议提交报告。本报告所叙述的阶段从 2010 年 9 月至 2011 年 7 月为止。
2. 独立专家分别从 2011 年 2 月 15 日至 26 日、并从 7 月 3 日至 8 日对索马里及其邻国开展了第六次和第七次实地访问。在其中前一次出访期间，独立专家前往吉布提，参加为那些参与对索马里普遍定期审议工作作准备的索马里代表而举行的背景介绍会，介绍会定于 2011 年 5 月举行。他随后访问了肯尼亚，又从肯尼亚对摩加迪沙进行了短暂的访问(仅在机场)，随后便前往索马里兰、邦特兰和 Gulmudug。2011 年 7 月，独立专家再次访问摩加迪沙，这次他离开机场地区，访问了在索马里宫的政府官员。他并访问了在肯尼亚的达达布难民营。当地收容了世界上人数最多的索马里难民，使之成为世界上难民最集中的地点。
3. 这两次访问给独立专家留下的最难忘的印象是自 2010 年末索马里和整个地区的干旱所造成的灾难性影响。在 2 月份，干旱对牲畜的影响较引人注目，致使大批牲畜死亡。而 6 个月以后，干旱的影响在人的身上更加明显，大批人流离失所，被迫到该国其他地区或到邻国逃难。在本报告撰写之时，旱情已经在索马里两个地区形成了饥荒。联合国警告说，如果不立即采取果断行动，那么在 2 个月里，饥荒将扩大到索马里南部所有六个地区。
4. 独立专家谨此特别在文件中声明对在他两次访问索马里期间向他提供帮助的所有联合国和非联合国工作人员表示深切感谢。他对于工作人员在最困难的情况下为满足索马里人民的需要而表现出的敬业和勤奋深为感动。他们理应受到国际社会的热情感谢和赞扬。
5. 本报告中所载的资料是以独立专家在其对索马里和邻近地区的第六次和第七次访问中同所遇到的人们的谈话为依据的。这些人包括邦特兰副总统、索马里新任总理以及一些政府部长，和专家所到之地的高级官员，联合国国家工作队成员，地位较高的公民以及民间社会成员。此外，还参考了大量的联合国和非联合国机构所编写的报告及其他文件。涉及到人权和人道主义领域新发展的多数资料，包括有关政治和安全局势方面发展的资料，是从联合国的报告中吸收的。本报告尽力总体综合地描述索马里的一些重要的新情况，以便使读者能够适当地认识到索马里人权状况的背景。

## 二. 干旱和饥荒，以及人道主义状况

6. 2010 年，由于连续两个季度风调雨顺，农作物收成比一般情况要好，因此非洲之角的粮食安全局面有一些改善，但是 2010 年末和 2011 年持续缺雨导致的困境和粮食不安全的状况迅速并严重地加剧。

7. 索马里的农牧业地区牲畜的丧失、畜牧业收入的减少、收成的不理想以及粮食价格的上涨严重影响到家庭获取粮食的机会。6 月份, 联合国估计索马里几乎有 300 万人面临粮食不安全, 将近全国人口的三分之一。7 月份, 联合国估计整个索马里南部地区严重营养不良的比率超过 20%, 而在 Bay、Bakol 和盖多地区则高达 38%。

8. 干旱的灾难性冲击又由于持续的武装冲突和不安全、极端的不发达(包括在基础设施方面的落后)以及青年党在其控制地区阻止人道主义援助而更加恶化。因此, 2011 年 7 月, 联合国宣布索马里的 Bakol 和下谢贝利地区已发生饥荒。

9. 在报告所涉期间, 索马里南部由于干旱和冲突造成的流离失所以及难民涌入埃塞俄比亚和肯尼亚的情况持续增加; 2011 年平均每个月有大约 15,000 名索马里人逃离祖国, 进入肯尼亚和埃塞俄比亚。据联合国难民事务高级专员办事处(难民署)指出, 仅 2011 年 6 月, 估计就有大约 54,000 名难民从索马里逃往肯尼亚和埃塞俄比亚, 这一数字比 5 月份逃离的人数增加了三倍。

10. 尽管多年来冲突一直是多数索马里人生活中的现实, 但使他们陷入绝境的却是旱灾。两手空空的妇女和儿童徒步行走好几天到达肯尼亚和埃塞俄比亚的难民营。据难民署指出, 逃离索马里的人中 80%以上都是妇女和儿童。男子和男性少年留下来看管其所剩无几的财产, 或者如果尚未被青年党招募参加圣战便被青年党阻止逃离。由于许多人是在粮食贮存全部消费殆尽的最终绝望之时才上路, 使之在离家出走时没有任何资源。

11. 7 月份, 青年党允许一些行动者, 例如联合国儿童基金会(儿童基金会)和国际红十字委员会在其控制的领土开展业务, 但是对于诸如联合国索马里政治事务处、世界粮食方案和联合国开发计划署的机构以及一些国际性非政府组织则维持了其禁令。安全理事会早在 2010 年 4 月已经由于青年党阻止人道主义援助而将其指定为制裁对象; 而可信的消息来源确实已经报告说, 青年党曾向在其所控制的地区开展工作的人道主义实体勒索报偿。由于曾有这样的先例, 而且青年党发言人还声称人道主义紧急局势是“完全的、百分之百错误的而且毫无依据的宣传”, 是联合国出于政治目的而捏造的, 据此独立专家对于青年党宣布开放的实际范围感到担忧。

12. 在达达布等接受难民地点人满为患的状况十分严重, 而且正导致难民无法取得他们所需要的援助。而摩加迪沙也发生了类似的状况, 据报告, 在那里每天有 1,000 名流离失所者前来。据报告, 对妇女的性暴力有所增加。

13. 据报告联合国、国际和本国的非政府组织正在设法应对这场危机。但是, 正如联合国在其报告认识到的那样, 已被过度使用的人道主义援助(尤其在摩加迪沙)又在竭力地应付大批涌入的国内流离失所者。尽管人道主义援助人员加紧努力来满足所有受影响地区人们的迫切需要, 但由于经费不足, 援助方案仅能在短期内维持的担忧却真实地存在。

14. 由于不仅仅是索马里，而且是整个非洲之角地区正经历着当今世界最严重的粮食危机，使国际处理旱情的努力面临困难。在吉布提、埃塞俄比亚、肯尼亚、索马里和乌干达的遭受旱灾地区，有 1,000 万以上的人受严重影响，而且在 2012 年以前不可能好转。

15. 此外，由于一些捐助国认为，向被认定为涉及到“恐怖主义”的组织提供任何形式的援助都是应受指摘的行为，使对索马里提供人道主义经费的活动受到这些国家的反恐怖主义法律的消极影响，结果，一些捐助国已避免向可能使援助流入青年党的人道主义援助行动供资。在索马里，2008 年初以来，联合国一直与一些捐助国进行谈判，争取对于拯救生命的粮食和非粮食援助案例免除法律制裁，无果。独立专家强调指出有必要提供充分的资金来维持人道主义活动，并确保适当的应对行动。

16. 独立专家在最近对该地区两次访问之后发布了两份新闻稿(一份于 2011 年 3 月发布，另一份于 7 月发布)提请国际社会注意索马里旱灾所带来的严重影响。食物权问题特别报告员奥利维尔·德舒特是专家后一次声明的共同签署人。两人警告说，除非立即采取措施，否则局势就会恶化。独立专家遗憾地注意到，尽管所有各方发出了明显的警示，但国际反应却远远不令人满意。

### 三. 政治领域的新事态

17. 过渡联邦政府总统与过渡联邦议会发言人之间的政治对峙于 2011 年发生严重恶化。这一对立甚至有可能使争取结束过渡阶段的政治进展止步不前。发言人依然坚持认为，对总统，发言人和代理发言人的选举应当在过渡期结束之前的 2011 年 8 月 20 日举行，而总统提出了安全方面的问题以及需要开展关键的过渡期任务，要求将选举延后一年。这种对峙几次达到高潮。例如 5 月 9 日，索马里的议员受阻，无法离开摩加迪沙以出席有关选举模式的研讨会，7 月 19 日，索马里宫的总统卫兵和发言人卫兵之间交火。

18. 安全理事会对过渡联邦政府机构之间的政治对峙表示了最严重的关注。索马里问题国际联络小组于 2011 年 6 月在坎帕拉举行会议。与会者促请索马里领导人达成协商一致，并完成关键性的过渡工作的任务，其中最主要的是通过一项有信誉的和各方参与的协商进程开展制订宪法的工作。

19. 该地区的领导人以及联合国的紧锣密鼓的工作导致了于 2011 年 6 月 9 日签署的《坎帕拉协议》。该《协议》规定将选举从 2011 年 8 月起推迟 12 个月。总理在 30 天内辞职，由议会任命并核准新的总理和内阁。过渡联邦政府与过渡联邦议会承诺与国际社会开展合作，制定一项新行径图，对于执行优先的任务设立基准，时间安排以及遵守规定的机制。据报告，过渡联邦政府机构在联索政治处和联合国国家工作队的帮助下正在拟订上述行径图。预计将于 2011 年 8 月底以前通过。安全局势的改善以及通过《宪法》方面的进展都是行径图的中心内容。

20. 在宣布《协议》之后，摩加迪沙发生了对总统、发言人和帮助达成《协议》的人士(包括秘书长索马里问题特别代表)的示威抗议，示威持续了两天，至少有三名示威者死亡。

21. 新的总理阿布迪韦利·穆罕默德·阿里以压倒多数于 6 月 28 日获得议会的核准。他的任命也得到多数关键参与者的积极的认同。议会于 7 月 23 日以 397 票赞成核准了新的内阁。该 18 人的内阁全部由新任命的人士组成。这些人根据 4.5 形式选定的，并包含了属于 Ahlu Sunnah Wal Jama'a 的代表。

#### 四. 军事方面的进展以及安全领域的新事态

22. 在摩加迪沙，非洲联盟索马里特派团(非索特派团)及过渡联邦政府的部队维持了于 2011 年初取得的巨大胜利，并且在 5 月份进一步扩大了其控制的地区，从而涵盖了 Bakara Market。这些部队现在完全控制了摩加迪沙市内的 8 个地区。这一情况导致了安全局面的重大改善。

23. 有谣言说，在 6 月 8 日一名高级指挥官兼基地组织代表在摩加迪沙的一个路障处被杀事件中，青年党高级领导人是这一事件的同谋，而青年党似乎因这一谣传而削弱。青年党似乎由于失去了高级的官员以及 6 月和 7 月在 Kismaayo 附近的无人驾驶飞机的袭击而进一步削弱。该集团持续地招募和征税表明其力量已经因同时在几个战线上的作战而削减。有时一些帮派对青年党的袭击表明反对之声正在高涨。

24. 据此，青年党已经对非索特派团和过渡联邦政府的部队增加了不对称作战战术，其中包括于 5 月 30 日对军事据点的自杀式爆炸，6 月 9 日对海港的爆炸，以及 6 月 10 日由内政和国家安全部部长 Abdishakur Sheik Hassan 的侄女对该部长进行的谋杀。

25. 自 2008 年签署了《吉布提协议》之后，国际社会对过渡联邦政府提供了援助，以便发展保安和司法部门的体制。联合安全委员会及其工作组则继续强化在总统和总理办公室内建立的安全协调结构。

26. 过渡联邦政府的军队力量预计已达到 1 万人；警察已达到 7 千人。但是，有人担心，过渡联邦政府机制在有些关键的保安领域里得到的支持仍然不够，还需要进一步的资金，使基本的保安成为一项优先工作。同时，缺乏有效的指挥和管制结构，以及一些过渡联邦政府部队纪律松懈是严重的问题，导致了一再发生的暴力事件。

27. 过去一个月里出现的具有重大军事和政治意义的趋势就是青年党士兵的逃兵事件。有些逃兵被重新吸收到地方社区，而另一些士兵(估计约有 130 人)已向非索特派团/过渡联邦政府部队投降，目前被安置在国家保安主管当局的机构里。独立专家在与总理的谈话中鼓励过渡联邦政府在联合国的支持下拟订必要的法律和政策规定，以妥善安排这一类的和其他类似的人。

## 五. 涉及到索马里中南部人权情况的新发展

### A. 保护平民

28. 在摩加迪沙和其它南部地区，由于作战比较激烈，保护平民百姓仍然是一个重要的问题。2 月中，非索特派团和过渡联邦政府发动了大举攻击，以便扩大政府对摩加迪沙的控制，在邻埃塞俄比亚和肯尼亚的边界地区开辟了第二条战线，这导致了进一步的居民流离失所状况。仅 2 月份，作战便导致了全国 24,000 人流离失所，其中 6,000 人属于摩加迪沙地区。

29. 在摩加迪沙，战斗的加剧导致平民死亡人数的增加，具体表现在 2011 年 3 月至 5 月期间摩加迪沙受枪击导致死伤人数的大幅增加。据世界卫生组织指出，5 月份，摩加迪沙 3 所主要医院接收了 1,590 名由武器导致受伤的人，其中将近一半为 5 岁以下的儿童。多数遭受到爆炸导致的创伤，在人口稠密的都市地区开展军事行动，不区分平民百姓和作战的士兵，蓄意的和不分青红皂白的袭击，其中包括青年党使用土制爆炸装置和自杀式袭击，导致大量平民死亡和受伤。独立专家对于在此发生危机和流离失所的時刻军事进攻在摩加迪沙所造成的影响极为关注。

30. 非索特派团采取一些防范性措施来限制平民的死伤情况，例如不采用间接开火以及确定无枪火地区的政策，但是专门的设备和其他措施仍然需要的，一些联索特派团人员 12 月份受到了有关国际人道主义法和保护平民的训练，此外，还计划开展更多的训练。非索特派团并调查了两次事件，这些事件是，部队显然若无其事地对过路人开火。结果三名士兵正在乌干达受监禁。独立专家鼓励非洲联盟和联合国加强其就保护平民问题所开展的合作，并建议加强非洲联盟/联合国工作组充任这一关键领域协调机制的效力。

31. 由于过渡联邦政府部队的指挥和控制不严，以及具有民兵和帮派背景的士兵未完全融入部队，导致了一系列的事件，由此产生了并非由冲突直接造成的暴力。例如，1 月 30 日，过渡联邦政府警察和过渡联邦政府特种保安部队之间在 Banadir 医院附近的交火至少打死了 16 人，打伤了 56 人。政府公开对这一事件表示遗憾，并逮捕了 5 个人。据报告，7 月 19 日在索马里宫，总统的卫兵与发言人的卫兵之间发生交火时有 4 人被射死。此外还有报告指出，政府部队对平民进行骚扰并采用暴力。7 月 19 日，一名学生由于不愿听任其计算机被盗而在 Wabeeri 地区被政府士兵射杀。另一方面，青年党继续严重地违反人道主义和人权法，包括对与政府有关的平民实行即决处决，非法逮捕和拘留，以及构成酷刑和其他不人道、残忍和有辱人格做法的行为，例如鞭笞、截肢和用石块砸人。

### B. 保护儿童

32. 在索马里，武装冲突普遍而系统地招募和使用儿童仍然是最令人担忧的事件。青年党继续推行了其积极招募儿童的政策。5 月和 6 月，据报告青年党在

Lower Juba 地区招募了 180 名以上儿童，此外还有关于在 Bay 和 Bakol 地区系统地招募儿童的事件。学校越来越成为招募士兵的对象。过渡联邦政府已公开地重申其不将儿童招募到索马里国家部队的政策。但是，并没有切实有效的机制来防止这样的招募，而这种情况的实际例证就在于乌干达的 Bihanga 军事训练营中发现有 46 名不满年龄标准的士兵。4 月份，这些未成年人被重新送回摩加迪沙，但是其中只有 6 名儿童在联合国的帮助下重新融入平民生活。其余 40 名儿童的下落不明。有报告说这些儿童仍然被收容在政府的 Al-Jazeera 营地。独立专家促请新的内阁根据 Farmajo 政府的良好范例，指定一名人权和儿童问题及武装冲突问题的联络人，专家并期待着在拟定和通过安全理事会在其 1612 (2005) 号决议中所要求的行动计划方面取得实际的进展。

33. 根据联合国的监督人员指出，5 月和 6 月，有报告指出摩加迪沙发生主要招募儿童以及杀害和对儿童截肢的 463 起严重侵害儿童事件。儿童士兵经常被派往前线作战。

## C. 法治

34. 司法的体制结构包括执法和保护人权方面，十分薄弱或者说几乎崩溃，这继续阻止了为法制建立正式机制方面的进展。在这一情况下，一系列非国家的习惯的或基于宗教的(伊斯兰教法)机制应运而生，为居民提供司法和法律服务。目前，摩加迪沙的司法机关仅仅设置在少数的建筑和法院之内，仅配置了少数需要在专业方面进一步培训的人员。2011 年 4 月，开发计划署经过多年后第一次举办司法培训。这一为期 6 个月的培训方案以法官、检察官和司法机关助理人员为对象。

## D. 言论和见解自由

35. 在报告审议阶段里没有记者被杀。但是，记者依然在持续的武装冲突背景下遭受伤害，并遭受任意或非法的逮捕，恫吓和其他形式的威胁。据报告青年党继续对见解和言论自由实行非法的和任意的限制，其中包括封锁电台信号并禁止听取某些电台和新闻。对于被发现收听被禁止的电台的新闻媒体内部工作人员和个人，不遵守这些规定就会遭受惩罚。

36. 此外还有报告指出了过渡联邦政府干涉见解和言论自由的案例。受人瞩目的案例包括在摩加迪沙将两名谢贝利媒体工作人员逮捕并监禁了三天，但后来未经起诉释放了他们。2011 年 3 月，库尔米耶电台被国家保安机构关闭了 48 小时，随后经主管当局允许恢复广播。6 月份，政府部队突袭并停止了在摩加迪沙的地方性调频电台朱巴电台的运作达几个小时。

37. 索马里全国记者工会向独立专家报告说，5 月 22 日，该工会办公室被 4 名武装人员突袭并抢劫，工会并声称，政府部队对工会的工作人员和办公室不提供任何保护。独立专家无法证实这些指控。



38. 独立专家希望过渡联邦政府能够在过渡阶段的关键局面下以及在制定宪法的过程中与新闻媒体密切合作。同样，他也希望媒体以专业精神工作，在其国家历史上这一关键阶段里适当地尊重有关言论和见解自由方面的职业操守和原则。

## E. 妇女权利

39. 家庭暴力、性暴力以及诸如女性外阴残割等有害传统习俗是据报导在索马里所有地区的侵犯妇女权利的最通常的案例。

40. 其他一些侵权行为仍然鲜为人知，而生活中所有方面的歧视都无人问津。破旧的基础设施和保健服务对妇女的健康产生了导火线式的影响，结果是，索马里成为世界上产妇死亡和发病率最高的国家之一。妇女教育水平也比较低下，包括小学教育水平低下，并面临工作方面的歧视和更严重的贫困，而考虑到索马里大约 70% 的家庭都是以妇女为户主的，上述情况所产生的影响就更应该认真地评估。

41. 伸张正义及法律面前的平等仍然是一项难题，这方面的例子是，部落长老不顾受害者的意见和意志来解决性暴力的案例，其中包括强迫受害者与肇事者结婚。在普遍定期审议的过程中，一些代表团着重指出了迫切需要改善妇女儿童的人权状况。过渡联邦政府代表团承诺根除女性外阴残割行为，此外有人建议将这一习俗定为刑事罪行，并开展提高认识的宣传教育运动。有关妇女权益的其他建议涉及到迫切需要解决对妇女的暴力问题，并接纳妇女参与政治生活及和平进程。

## 六. 对索马里的普遍定期审议

42. 2011 年 5 月，人权理事会审议了索马里关于该国人权状况的报告。<sup>1</sup> 索马里出席普遍定期审议工作组会议的代表是三名女性部长，其中一名来自邦特兰。这一情况，再加上这二十年来对索马里的第一次审议也是第一次与一个人权审议机制的接触，都引起了理事会的极大关注。

43. 参加审议的代表团数量之多表明了过渡联邦政府提交其报告的努力普遍得到赞赏，也表明对索马里特殊情况的认识。审议中着重指出了政治与人权状况之间的联系，并呼吁该国政府推进和平进程，并扩大其深入到各种不同部落派系的接触。

44. 妇女与儿童的状况、根除女性外阴残割、对妇女的暴力、妇女参与政治和公共生活、招募儿童、新闻记者和人权维护者的状况，更不必说对诸如教育和健康等核心的经济和社会权利要素的享受情况，都是认为需要采取改动的方面。其

<sup>1</sup> A/HRC/WG.6/11/SOM/1。

他的建议涉及到通过和批准国际文书，最终完成包含坚定的人权方面条款的《宪法》、废除死刑以及建立必要的机构，包括创建国家人权委员会，加强司法机关及其他方面。

## 七. 索马里兰的人权状况

45. 独立专家于 2011 年 2 月末访问了索马里兰，并与政府部长和高级官员进行了有意义的会晤。他并与联合国官员和民间社会成员进行了会晤。他随后以电子邮件方式收到了来自个人的资料。

46. 在索马里兰，相对程度的稳定和正常运作的体制为一些积极的发展创造了条件。2011 年 1 月，总统颁发了建立索马里兰国家人权委员会的《法律》，并指定了一名代理主席。7 月份，议会也指定了 7 名专员。《法律》满足基本的国际标准。但是，独立专家担忧的是，由于向该委员会提供的人力资源很可能十分有限，这将实际上阻止该委员会有效地开展任务。独立专家欢迎联索政治处支持委员会的工作，并请国际社会、尤其是联合国机构协调并加紧其对该委员会的支持。独立专家并高兴地看到，索马里兰开展了一项为期 5 年的司法正义战略，依据其与国际社会的公开与合作关系来纠正其缺点。

47. 索马里全国记者工会报告说，在过去几个月里，Hargeisa 的主管当局加紧了对记者和新闻媒体组织的法律行动，其中包括提出诋毁、诽谤、假新闻和污辱的指控。独立专家未能证实这一报告，但是，他关注到，构成诬蔑和诋毁的行为是通过刑事法来惩处的，并规定可判监禁。因此，他促请索马里兰主管当局将现行法律与人权标准相一致，使这类行为作为民事案件处理。

48. 关于妇女状况，在西兰约总统所组建的 26 名部长的内阁中有两名女性部长及一名副部长这一事实应当被认为是一个里程碑。但是，加强妇女在较低层面的代表性也很重要，应该考虑一个定额制度。前届政府议会正式推行的性别政策目前正得到执行。

49. 性暴力的案例，甚至在已经向警察报告之后，仍然被排除在正式的法律程序之外，而通过传统的体制来审理。但是，针对妇女的暴力或者有所增加，或者得到更多的报告，尽管对此存在陈旧观念。独立专家获悉，在 Hargeisa，仅有两个警察派出所内设置了由女性警官执行任务的妇女专案组。显然，这一政策需要得到大幅地加强，以便增加妇女伸张正义的机会。

50. 索马里兰女性外阴残割和外阴环切等习俗的普遍性几乎达到毫无例外的地步。15 岁至 49 岁的女性中 98% 都接受这一程序，其中 77% 遭受最严重的切除形式。国家没有法律禁止妇女外阴残割，尽管最近已作出努力，以制定相关的法律。此外，没有任何国家政策或战略来根除这一习俗。政府和许多民间社会组织已经采取了各种的行动和深入社会的方案，来鼓励当地民众摒弃这一习俗。2011 年 6 月，宗教领袖及宗教事务部长发表了公开的宣言，其中指出，这一习

俗在宗教中没有依据，并呼吁摒弃这一习俗。多数人一致认为，如果政府不制定政策将这一行为定为刑事罪行，那么女性外阴残割的做法将会继续。

51. 关于安排在 2011 年 5 月索马里兰参与对索马里的普遍定期审议进程一事，劳工部长告诉独立专家，索马里兰愿意就审议工作与过渡联邦政府合作。前届政府与过渡联邦政府的关系不好，但是现届政府已改变了其态度。但是，该部长又指出，联合国对于索马里/索马里兰问题的态度违背了索马里兰人民的自决权。

## 八. 邦特兰的人权状况

52. 独立专家于 2 月 23 日和 24 日访问了邦特兰，并与副总统和邦特兰内阁的一些成员进行了有意义的会晤。他并会见了联合国工作队，以及在 Garowe 和 Galkayo 的民间社会成员。因此，以下有关邦特兰的信息就是以这次访问时进行的讨论为依据的，并以随后不同资料来源提供的信息为依据的。

53. 邦特兰总体的安全状况仍然还算平静。但是，自 2011 年初开始，发生了一波又一波的暴力和暗杀事件，多数发生在 Galkayo、Bossaso 和邻近 Galgala 周围的地区。谋杀的对象是商人、长老、宗教领袖、司法官员和保安及执法人员。尽管有些这类行为应该被认为是普通的刑事事件，但其他一些事件看来或者是宗族间报复的杀人，或者是据报告与青年党有密切关系的 Atam 民兵所为。有报告说 Farole 总统与和 Atam 组织之间进行了和谈，显然导致了初步的协议，其中包括宣布大赦。独立专家欢迎这些步骤，但促请所有方面能体现出和平与正义之间的必要平衡，并接纳核心的国际法原则，例如对于允许大赦法范围所设的限制。

54. 邦特兰政府采取了一些措施，以减少暴力和不安全现象，措施包括 2011 年 4 月在 Galkayo 地区增派了保安部队，并在 Bossaso 地区实施了夜间宵禁，但于 5 月取消。但是，有些解决不安全问题而采取的措施似乎有些武断，并侵犯了适当程序权。例如，6 月份，在 Bossaso 地区一名退伍的陆军少校被谋杀之后，保安部队开展了搜查运动，导致 100 多人被捕。

55. 尽管如此，杀人、谋杀和其他暴力行为继续有所报道，而有些社会阶层广泛批评政府未能解决这一问题。6 月份，Bari 地区的总督由于该地区日益增长的不安全以及据报告中央政府对处理不安全问题没有开展良好合作而辞职。7 月份，任命了新的保安部长。

56. 关于国内流离失所者的状况，这是以前报告中提到的令人担忧的事情，现在则注意到从邦特兰流向 Galkayo 地区的强迫转送流离失所男子的数量有所减少。独立专家认识到邦特兰主管当局对于来自南部的作战队伍中渗透者所持有的合理的担心，但是，正如在他与邦特兰主管当局的会晤中所表示的那样，他所关注的是，如果对这一担心作出过大的反应，可能会在一些案例中造成严重侵犯人权的情况。

57. 联合国与当地政府就有关国内流离失所者的政策所进行的接触似乎又活跃起来了，但是流离失所者总体的人道主义状况在许多方面仍然岌岌可危，尤其是涉及到取得适当的住房、粮食和水，保健及卫生设施的方面。保护方面的担忧依然存在，而流离失所者中间以及在接受流离失所者的居民中间的性暴力和基于性别的暴力案件非常普遍。但是，由于涉及到这类暴力的陈旧观念，再加上刑事司法制度的薄弱，受害者继续采用传统的结构来解决这类案例，而这又鼓励了有罪不罚现象。

58. 在 Galkayo, Galkayo 和平与发展教育中心对独立专家介绍了其打击性暴力和基于性别暴力的方案。这类暴力发生时妇女一般都仅仅为了生存而从事谋生的活动，在水井边洗衣服，收集材木，或者在自己家里。据该中心指出，主管当局并不认识到这类暴力的危机性质，因此预防和应对行动并不充分。重要的一点是，该中心报告说，截至独立专家于 2011 年 2 月访问之时，在 104 起于 2009 年向警察举报的案例中，没有一起进入判刑的阶段。

59. 邦特兰总统在邦特兰议会第 26 届会议开始时的开幕词中承认刑事司法制度的薄弱。但是，总统 2011 年 6 月以快刀斩乱麻的方式解雇大约 20 名法官，以便“清洗”司法机关有可能会对司法机关的独立性产生消极影响。这同时似乎也违反了邦特兰《宪法》的条款，因为《宪法》将解雇司法机关官员的权力归咎于司法部门理事会。

60. 行使言论自由仍然是一大难题，尤其是对记者而言，据报告，记者面临主管当局的骚扰和任意逮捕。例如，2011 年 6 月 29 日，邦特兰警察在一名记者在 Bossasso 的办公室里逮捕了一名为 Hiiraan Online 工作的记者，据报告理由是他发表了一则“假新闻报导”。该名记者于 6 月 30 日出庭，在法院，他被根据索马里《刑事法》指控“威胁邦特兰的安全并发表假新闻”。他被宣判有罪，并被判处一年监禁，但同时又有报告说，由于他的 Ogadeni 宗族背景而被主管当局威胁要将他递解到埃塞俄比亚。通过刑事起诉以及限制自由权利方式来处理这类行为仍然是邦特兰的一个问题。独立专家欢迎邦特兰主管当局请求联索政治处人权股帮助制定符合人权标准的法律。

61. 独立专家欢迎 2011 年 6 月任命了人权维护者来担任邦特兰人权机构负责人。独立专家认为，建立一个符合人权标准的人权机构是在全国范围促进人权文化的极为宝贵的步骤。独立专家获悉，联索政治处正在提供技术援助，以便帮助完全建立这一机构，独立专家并希望联合国系统能在这一关键领域里继续与邦特兰联系。

62. 独立专家并对为扩大邦特兰的政党体制，同时推进民主化的进程所采取的步骤表示赞赏。2011 年 7 月 17 日，邦特兰选举委员会的 9 名成员宣誓任职。该委员会将负责编写必要的选举方面法律，举办有关《宪法》的公民投票，创建政党以及开展地方政府的选举。

## 九. 在苏勒、萨纳格和 Cayn 地区的人权状况

63. 苏勒、萨纳格和 Cayn 地区地处索马里兰和邦特兰的边界之间，是过去 20 年来两个行政实体之间领土争端的目标。邦特兰依据宗族从属关系而对这两个地区提出所有权；而索马里兰则根据独立前殖民统治期间的边界而对其提出要求。

64. 索马里兰军队与苏勒萨纳格 Caynabo 民兵(有时得到邦特兰军队的支持)之间的作战报告十分频繁。例如，2011 年 2 月，在 Buuhoodle 地区发生了激战，这一战事再加上索马里全国各地的干旱结合起来，致使游牧居民由于担心发生新的作战而从这一地区流离失所。没有关于因作战致使平民伤亡的报告，但这一做法被苏勒、萨纳格和 Caynabo 的同情者所质疑。对这一地区所发生的争端也是通过政治暴力而进行的，因为谋杀或企图谋杀在 Las Anod 的索马里兰官员的事件非常多，其中尤其以警察和司法机关的官员为目标。这类行动之后，索马里兰政府往往大肆地任意或非法逮捕或拘禁人员。

65. 苏勒和萨纳格地区据信有着大量的石油矿藏，而邦特兰已经签署了勘探石油的合同，这有可能使两个政府之间的冲突火上浇油。

## 十. Gulmudug 邦的状况

66. 独立专家在 2011 年 2 月访问该地区时与南部 Galkayo 的 Gulmudug 主管当局进行了会晤。代表 Gulmudug 总统以及内阁成员的议会发言人向独立专家详述了情况，并着重说明了干旱及国内流离失所者的近况。发言人提请独立专家注意干旱对于该地区人民和牲畜带来的灾难性影响。他声称，大约有 100 万牲畜已经死亡。如果干旱持续下去，许多人将会失去生命。他并说，南部 Galkayo 的 23 个难民营里，居住着 25,000 国内流离失所者。据发言人指出，安全标准还算不错，但是人们的生计面临困难。政府需要得到联合国的更多援助来保护和促进国内流离失所者的权利，尤其是经济、社会和文化权利。他并将海盗现象与 Gulmudug 地区的贫穷以及缺乏经济机会联系起来，他解释说该地区需要由赚取收入的机会并需要开展促进发展的行动。

## 十一. 索马里的状况

67. 独立专家自 2008 年 5 月任命以来已对索马里和该地区进行了 7 次访问。在他提交人权理事会的有关访问的报告中一项持续的内容是，尽管作出了多年的努力，但结束索马里危机仍然遥遥无期，使他感到挫败。由于冲突的复杂和旷日持久性质，当地的情况是向前一步又后退一步。

68. 有时候，独立专家为一些积极的发展感到鼓舞，但很快就会失望。但是，尽管他就这样在乐观与悲观之间徘徊，他从未放弃希望。他仍然坚信，尽管有很多挫折，索马里的冲突同所有的冲突一样，会在不久的将来结束。他希望，不久

的将来，索马里人民能够从长年的恶梦中醒来，发现自己的国家恢复了正常。为实现这一梦想，国际社会必须沿着既定的道路走到底，而过渡联邦政府必须坚守承诺。独立专家最近几次访问再次使人产生希望，他请与理事会分享这些希望。

69. 正在独立专家最终完成本报告时，他获悉青年党从摩迦迪沙撤离，这一情况为索马里的和平进程提供了向前推进的绝佳机会。在将近二十年里，除了伊斯兰法院联盟的简短统治之外，摩迦迪沙将第一次由得到国际支持的中央政府的管制。本阶段的一个关键要素就是需要立即向在实地的不同行动者提供资源。这一问题必须结合解决该地区干旱所造成的当前人道主义危机的必要性来考虑。

70. 独立专家在 7 月初访问肯尼亚的达达布难民营时与刚从索马里前来的难民谈话，以了解导致其逃离的情况。在他们有关其祖国苦难状况方面的话中并没有新的内容，只是这一次又加上了干旱的困扰。他们说明了干旱如何逐渐地夺去牲畜的生命，以及他们所有其他的生计，而他们在得不到主管当局任何帮助的情况下如何陷于无助的困境。他们并说明了在其有时长达一个多月的跋涉中一路上如何得到普通索马里人尽一切可能的帮助，许多人在很长一段路上帮他们抱小孩。面对这样的团结互助，独立专家认为，索马里存在着民族团结的基本要素，可以用来在战前和战后开展国家建设。

71. 独立专家在达达布与之交谈的许多人来自受到青年党控制的领土。由于青年党实行了不允许联合国或其他国际组织向他们所控制的地区提供援助的政策，生活在那里的人们得不到外来援助，而青年党本身又不能或不愿意满足人民的需要。结果，当地居民感到被青年党所出卖。

72. 可以回顾，在独立专家前几次同在肯尼亚和也门来自受青年党控制地区的难民交谈时，多数人并不像这一次那样如此反对青年党。难民现在对表达不赞成青年党的情绪十分公开。这应当是对青年党的一个警告，也是过渡联邦政府应当抓住的机会。青年党最近决定解除对外来援助的禁令尽管十分短暂，但仍可以被理解为他们对人民如何看待这一运动感到日益的关注。

73. 独立专家对他与在达达布难民营中一些青年的对话还得到一个积极的印象，其中有些年轻人在那里已呆了二十多年。他们对于国际社会帮助他们在肯尼亚逗留期间取得良好教育的机会表示了感谢。他们现在如有机会，愿意回到索马里，帮助其长期以来被剥夺受教育机会的同胞接受教育。由于独立专家在前一天正与总理在谈话中讨论了这一可能性，这是一个应该探讨的情况。他相信，这样受过良好教育的男女难民不仅能够帮助索马里的国家建设，而且也将成为建设信任与和平的重要行动者。首先，他们可以帮助实现新的总理阿布迪韦利·穆罕默德·阿里的理想，后者告诉独立专家，他的政府希望至少每个月在索马里建造一所学校和一所医院。

74. 独立专家认为，他于 7 月初在摩迦迪沙与索马里新总理及其内阁同事的会晤十分令人鼓舞。新的总理明显地振兴了政府。他得到了索马里议会压倒多数成员的认可是难得的现象，也是积极的迹象。他十分理解索马里当前历史上关键时

刻施政方面的重大难题，他坚定不移地以积极主动的方式来解决这些难题使独立专家对他有良好的印象。

75. 独立专家同意总理的观点，也认为国际社会对过渡联邦政府的期待必须以现实的因素为依据，必须铭记政府的需要、能力和资源。他并同意，有必要明确地阐述国际社会以及该国政府的承诺，并在得到承诺之后坚持信守承诺。但是，独立专家强调指出，有鉴于国际社会长期以来一直并不信任该国政府有能力和意愿来确保索马里施政体制的有效性和摒除腐败，双方之间有必要建立信任和信心。对此，独立专家高兴地总理那里获悉，他的政府承诺建立一种财政管制机制，以确保适当地使用国际援助。他希望国际社会同意总理提出的设想，帮他成为该国政府希望建立的财政清廉局成员。

76. 一旦建立了信任，希望国际社会能够受到鼓舞，向过渡联邦政府和索马里人民提供符合他们需要的援助。独立专家遗憾地从联合国获悉，索马里年度方案的 2011 年《联合呼吁》迄今为止仅得到一半的经费。如果考虑到由长期干旱所造成的进一步需要，预计短缺的比率为 70%。这种情况将是十分悲哀的。

77. 独立专家从联合国获悉，由于经费不足，联合国无法对索马里为预计的干旱所造成的巨大需要作出适当的反应。这不仅对于解救饥荒造成了影响，而且由于这还意味着在过渡阶段预计将在一年的时间里结束、在过渡联邦政府将把位子退让给依据宪法建立的政府这一关键的时刻资金却比原来更少，这是十分不幸的。独立专家希望尽一切可能竭力强调，现在国际社会有一个与新的政府合作、并利用已产生的势头的重要机会。

78. 独立专家并认为，现在国际社会与该国政府合作的时机已经成熟，应当与之一起落实过渡联邦政府在 2011 年 5 月对索马里的普遍定期审议期间所作出的承诺。索马里政府即使在战争如火如荼的时候仍作出承诺，要在索马里增进和保护人权，这是值得称道的。现在必须帮助该国政府将承诺变为现实。国际社会和联合国在这方面的角色是关键的。

79. 在独立专家 2011 年 2 月 26 日在摩迦迪沙机场与非索特派团武装部队司令进行的讨论中提到了一个重要的议题。该司令使独立专家回顾主管政治事务副秘书长对索马里的访问，访问时副秘书长承诺联合国要在摩迦迪沙留下脚印。他指出，如果没有在索马里作为国际努力主要利益攸关方的联合国的存在，非索特派团就不得不开展与其任务无关的职能，其中包括政治工作。他详述了联合国在摩迦迪沙存在的重要性，并指出，那里的安全状况并不比阿富汗更差，而联合国在阿富汗派驻了人员。

80. 独立专家告诉武装部队司令，他在提交人权理事会的许多报告中也提出了同一问题。独立专家在随后与民间社会成员的交谈中也从后者得到了同样的信息。许多民间社会组织指出，在摩迦迪沙从事人权工作的非政府组织经常是叛乱分子的对象(就如同叛乱分子袭击政府一样)，但是却得不到非索特派团的保护。他们认为联合国在摩迦迪沙驻扎人员会起到作用。

81. 但是，在独立专家对摩迦迪沙的最近一次访问中，独立专家高兴地获悉，联合国驻当地的人员已经增加了很多，而目前正在进行准备，以便在摩迦迪沙安排更多的联合国工作人员。独立专家认为这是非常积极的发展。他特别高兴地了解到，新任的索马里问题秘书长副特别代表决定在不久的将来居住在摩迦迪沙。这将为那些争取使索马里从冲突过渡到和平的所有各方获得十分必要的推进。

## 十二. 建议

### A. 过渡联邦政府

82. 最近青年党从摩迦迪沙的撤离是一次过渡联邦政府应当紧紧抓住的绝无仅有的机会，可以据此来向索马里人民表明，不仅该政府、非洲联盟及国际社会的努力最终取得了成果，而且索马里政府和人民现在有机会携手并进，使索马里恢复正常。过渡联邦政府争取人民全心全意的支持极为重要，这样它才能抗击叛乱分子通过非传统方式推翻政府的企图，而在这一行动中政府需要人民的支持来取得胜利。

83. 同样重要的任务应该是确保笼罩索马里的可怕的旱灾能得到过渡联邦政府及国际社会的适当关注。这是政府表明其坚决关注人民福祉并表明其领导作用的机会，也是提请国际上注意该国人民的困境及其在这关键时刻面临的需要的机会。为此，政府应当考虑让人民、包括老人们参与，而这又有可能推进和平与和解。

84. 独立专家支持参加对索马里普遍定期审议的各国所作的多数建议，<sup>2</sup> 并建议政府通过一项广泛协商的进程来决定如何着手落实这些建议，并为此制定自身的行径图。

85. 由于在普遍定期审议过程中所提出的建议数量很大，政府应当考虑根据执行这些建议所需的时间(例如短期、中期和长期)，来将建议按类别分组，或确定其轻重缓急。这些建议应当很快传布给人民，以征求其意见和提议；这对于确保他们支持整个进程会起到作用。同时，建立一个部级的工作队来审查并商定对建议的分类及行径图也能起到作用。

86. 过渡联邦政府应该建立适当的机制，以便经常地与索马里人民沟通。这对于使人民参与并积极地关注国家事务是必不可少的，而反过来对于善政又是必不可少的，包括在许多领域里取得人民的合作。为了便利与人民的沟通，应当妥善地利用据报告联索政治处从纽约得到的先进的通讯设备，以此来提高人们对于制定宪法方面辩论的了解。

<sup>2</sup> A/HRC/18/6。



87. 政府的一项重要的建设信任举措应该是遵循《巴黎原则》建立一个国家人权委员会，这项工作得到考虑已经很长时间了。应当努力与邦特兰和索马里兰主管当局协商并寻求他们的帮助，因为后者在这方面已经取得了一些经验。

88. 政府应当根据普遍定期审议的行径图来加强有关人权方面的政策措施，其中包括通过一项人权行动计划，改善司法工作，并确保为安全部门、包括司法机关和警察及武装部队提供人权及国际人道主义法的训练。

89. 政府应当批准核心的人权公约，其中包括《儿童权利公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《残疾人权利公约》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《罗马规约》及《打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书，以此来彰显政府秉持生活所有方面中的人权。

90. 政府应当利用制定宪法的进程，因为这一进程提供了一次重要的机会，使政府可以正式地纳入作为所有条款依据的各项原则之基本权利，以此来加强对人权的保护，包括为促进自由的辩论、对话与和解创造环境。总理必须在 2012 年 8 月以前做到完成这一进程，因为这是过渡阶段结束的日子。索马里通过广泛的共识制定《宪法》，以便在其历史上翻开作为一个正常国家的新的一页，这是极为关键的。

91. 过渡联邦政府计划提交以供议会通过的涉及到那些已向政府和非索特派团部队投降的人以及今后其他类似情况的大赦法必须以人权和人道主义法原则为依据。由于许多逃兵据报告是未成年人，儿童基金会的帮助会有助于处理此事。

92. 政府应考虑采取适当措施，对卫生组织的报告作出反应，根据该报告，最近几个月里，在摩迦迪沙三大医院中所报告的 933 例武器造成的受伤病例中，43%的受伤者为 5 岁以下的儿童，而 4 月份这一比例仅为 3.5%。这些措施应当旨在尽可能短的时间里减少或结束这种情况的发生。

93. 政府应当铭记，在武装冲突背景下平民的伤亡以及由于过度使用武力造成的平民伤亡事件的追究责任对于适当尊重人权和人道主义法都是关键的。尽管战争和冲突对于开展可信的调查是严重的障碍，但至少有必要建立机制，加强政府的承诺，并着手开展这一进程。各项机制应当是可信赖的、透明的和中立的，符合相适用的国际法。

94. 对于安全部门的改革，政府必须采取坚强的基于人权的方式，应尤其集中关注辨认对妇女的暴力案件，保护受害者并收集证据。同时，建立切实有效的永久机制极端重要，以此充分地追究这类可憎暴力的肇事者，无论其为武装部队成员、叛乱分子还是普通的公民。

95. 在国家和国家以下层面的索马里主管当局应当考虑在国内流离失所者营地附近建立警察派出所，其中包括由女性警官任职的妇女专案组。

96. 过渡联邦政府应当建立一个保证不会出现偏差的制度，来确保其禁止在索马里国家部队招收儿童的政策得到所有方面的严格执行，并通过加强的检查程

序，充分尊重所规定的年龄限制。政府与非索特派团一起必须尽可能经常地、广泛地宣传对在武装冲突中使用儿童所执行的零容忍政策，并确保这项政策在儿童基金会的帮助下、在多方委员会的监督下得到严格遵守。

97. 过渡联邦政府应当采取必要措施，结束一切对记者和媒体组织的袭击，并使媒体工作者有力量在过渡进程的关键时刻即制定宪法的关键时刻作出贡献。媒体工作者应当以专业精神行事，遵守涉及到言论和见解自由的职业操守和原则。

98. 政府应当开展一场有关索马里妇女状况的全国宣传运动，并考虑设立特别的经费提供渠道，来支持参与保护妇女权力的地方组织，并向性和基于性别的暴力和歧视的受害者提供援助。

99. 政府应当考虑邀请在邻国难民营内具有必要知识背景的难民回到家园，帮助政府开设学校和医院的工作，这符合总理关于在索马里中南部每个月开设一所学校和一家医院的设想那样。

100. 独立专家赞扬总理明确表达的愿望，即有鉴于索马里不能永远地依赖非索特派团来确保其安全，过渡联邦政府部队应逐渐地接管对索马里机构和公民的保护。

101. 过渡联邦政府应当采取一切必要措施，解决在有些政府部队中缺乏有效的指挥和控制架构以及纪律松懈的情况，因为这些情况造成了一再的暴力。

102. 尽管冲突的所有各方都应当尊重其根据国际人道主义法和人权法所承担的义务，但过渡联邦政府应当是这方面的带头人。所有违背这些义务而对贫民百姓实行侵权行为的人都应当以及时透明的方式受到追究。

103. 政府应当考虑如同前届政府那样重新任命一名负责人权和儿童及武装冲突问题的协调人，并采取具体措施，制定并通过安全理事会在第 1612 (2005)号决议中所要求的行动计划。

## B. 索马里兰

104. 索马里兰政府应当确保索马里兰国家人权委员会有必要的资源以切实地履行任务，尤其是监督和教育以及接收申诉的职能。

105. 政府应当考虑加强那些有助于帮助妇女伸张正义的措施。如有必要，应当在 Hargeisa 和其他地方的重要的警察派出所内派驻更多的女性警官。

106. 由于所有构成污蔑和诋毁的行为目前都是通过刑事法来处理的，并可判处监禁，对此，索马里兰主管当局应当考虑使现行的法律符合人权，使这类行为作为民事案例来处理。

107. 索马里兰和邦特兰主管当局应当以和平方式解决其对苏勒、萨纳格和 Cayn 地区的领土纠纷。索马里兰应当允许包括联合国在内的国际社会进入这些地区，以便向受到旱灾影响的居民提供必要的人道主义援助。索马里兰主管当局

应当便利人权机构的往访，以便监督和调查国家和非国家行动者在当地所犯侵犯人权行为的指控。

### C. 邦特兰

108. 邦特兰主管当局应当认真地采取解决不安全局面的措施，使这些措施不是任意的、并尊重适当程序权利。6 月份，前任陆军少将在 Bossasso 被暗杀之后武装部队开展了搜索行动，导致 100 多人被捕的情况应当避免。

109. 政府必须认识到性和基于性别的暴力的严重性质，这一情况已经由南部 Galkayo 地区的 Galkayo 和平与发展教育中心进行了报告，政府并确保作出适当的反应和预防。曾在 2009 年向警察举报的 104 起案例直到 2011 年 2 月独立专家访问期间仍然没有一起进入判刑阶段的这种情况必须认真考虑。

110. 邦特兰主管当局请联索政治处人权股提供援助，以便制定符合人权标准的法律，这是一项良好的举措，应当在其他地区以类似的合作来继续执行。

### D. 联合国与国际社会

111. 过去 6 个月里干旱在索马里不同地区逐渐地但持续地传播着死亡和灾难，而没有受到国际社会的适当关注，这是十分悲哀的。可以说，联合国机构对索马里方案经费的联合呼吁只得到一半的经费对这种悲哀的情况具有推波助澜的影响。十分重要的是国际社会必须紧迫地向过渡联邦政府和联合国提供必要的经费来避免进一步的灾难。

112. 独立专家赞扬肯尼亚政府决定对那些到该国领土寻求庇护的索马里难民开放其边境。同样值得称道的是肯尼亚政府决定允许达达布难民营的延续，以便接纳更多的索马里难民。独立专家促请国际社会向肯尼亚提供援助，以便补偿当地居民对此必须承担的更多负担。

113. 联合国机构及其国际合作伙伴应当将相关的普遍定期审议建议纳入其计划和方案之中，并向索马里政府提供技术和财政援助，来执行这些建议。

114. 联合国及国际社会以及非洲联盟应当确保适当的经费，以便加速在非索特派团内建立一个平民死伤情况追踪制度，以及开火方向中心，从而使这些机制能够尽快地建立。

115. 儿童基金会及其合作伙伴作出了努力，以执行一些方案，旨在防止武装集团和部队招募儿童，并使以前与武装集团和部队有牵连的儿童从归社会，这些努力应当得到国际社会的支持。

116. 联合国会员国应当考虑参与索马里总理关于一个月开设一所学校和一家医院的设想。这种参与的一个方式可以是由单独的国家赞助一所或更多此类的学校和医院。

117. 非洲联盟和联合国应当就有关保护平民的问题加强合作，并确保双方的联合工作组在这一关键领域里充任协调机制的有效性得到及时的加强。

118. 对于增进和保护索马里人权、并对所有联合国机构在人权问题上的协调具有关键意义的联索政治处人权股过去三年里面临频繁的人员更换。应当尽可能地重视这一问题，以便确保该股工作人员的稳定性，避免工作和计划的中断。

119. 青年党最近撤离摩迦迪沙使国际社会与联邦政府的接触在这一关键时刻变得更为重要。现在更有必要增加国际人员在摩迦迪沙的驻扎，以便防止可能损害首都稳定并使之再次陷入军阀混战的那种真空。最重要的是，国际社会应当考虑部署一支国际保护部队，以便利在摩迦迪沙的联合国和其他行动者的工作。

---