



人权理事会

第四十五届会议

2020 年 9 月 14 日至 10 月 2 日

议程项目 10

技术援助和能力建设

苏丹的人权状况

苏丹人权状况独立专家的报告

概要

人权理事会在第 42/35 号决议中，决定将苏丹人权状况独立专家阿里斯蒂德·诺诺西的任务期限延长一年，同时承认意图按照理事会第 39/22 号决议，逐步终止独立专家的任务。本报告涵盖 2019 年 9 月 27 日至 2020 年 7 月 16 日。本报告是根据远程协商以及苏丹政府和包括在苏丹开展工作的民间社会组织在内的其他来源提供的信息编写的。独立专家在报告中分析了苏丹的人权状况：概述了该国最近的发展动态和持续的人权挑战；评估了独立专家先前几份报告所载建议的落实情况；并向政府和其他利益攸关方提出了改善该国人权状况所必需的建议。



一. 导言

1. 人权理事会在第 42/35 号决议中，决定将苏丹人权状况独立专家的任务期限延长一年，同时承认意图按照理事会第 39/22 号决议，逐步终止独立专家的任务。理事会又请独立专家提交一份报告，介绍其任务执行情况，包括关于技术援助和能力建设的建议，供理事会第四十五届会议审议；
2. 在同一决议中，理事会欣见苏丹政府承诺设立一个具有充分授权的人权事务高级专员办事处(人权高专办)国家办事处，并请苏丹政府和人权高专办在理事会第四十四届会议强化互动对话期间，就开设国家办事处的进展情况提出口头报告。
3. 本报告涵盖 2019 年 9 月 27 日至 2020 年 7 月 16 日。¹ 根据《人权理事会特别程序任务负责人行为守则》，向苏丹政府提供了一份报告草稿，以便该国政府有机会对独立专家的意见和调查结果发表评论。
4. 本报告所述期间，由于全球为遏制冠状病毒病(COVID-19)大流行而采取的包括旅行限制在内的卫生措施，独立专家未能按计划于 2020 年 4 月访问苏丹。本报告是根据包括政府和民间社会组织在内的不同来源向独立专家提供的信息编写的。
5. 独立专家感谢苏丹政府与他的不断接触，并感谢所有其他各方分享信息和提供所需援助。

二. 方法和活动

6. 2019 年 11 月 14 日，独立专家通过苏丹常驻日内瓦代表团向该国政府提交了进行实地访问的请求。2020 年 1 月 14 日，苏丹政府批准独立专家于 2020 年 4 月初进行访问。但是，独立专家于 3 月 16 日通知该国政府，因 COVID-19 大流行而取消访问。与此同时，独立专家与包括民间社会团体在内的若干苏丹行为体保持着远程联系。
7. 独立专家从人权高专办收到了关于根据 2019 年 9 月 25 日与苏丹政府签署的东道国协议在苏丹开设国家办事处的进展通报。
8. 2020 年 6 月 3 日，独立专家与理事会其他特别程序机制共同发布了一篇新闻稿以纪念 2019 年 6 月 3 日喀土穆和平抗议者遭镇压事件一周年。在新闻稿中，独立专家和其他任务负责人对事件受害者迟迟得不到公正和赔偿的情况表示了关切。这些任务负责人还吁请国家独立委员会按照国际标准确立的正当程序规则，无一例外地对所有责任人进行追责。

¹ 独立专家将向人权理事会第四十五届会议口头通报 2020 年 7 月 17 日至 9 月的最新情况。

三. 近期的发展动态：政治、体制和经济趋势

9. 苏丹于 2019 年 9 月 8 日成立了过渡政府，此后已付出大量努力来处理各项人权问题，包括通过 2019 年 8 月 17 日签署的宪法文件以及通过基于规范和体制改革的过渡期议程开展了工作。独立专家承认，宪法文件为走上基于健全的人权和法治原则的包容性宪法治理的道路打开了大门。宪法文件还为过渡期内要落实的核心价值观和改革方案提供了蓝图。这些价值观和改革要素包括：主权国家的特征和性质；国家机关职能的划分；以及过渡期议程的持续时间、任务和重点。

10. 独立专家还承认，宪法文件为人权高专办特派团在苏丹的工作提供了便利。苏丹政府与人权高专办于 2019 年 9 月 25 日签署了东道国协议，为人权高专办在苏丹开设一个具有充分授权的国家办事处并在达尔富尔、青尼罗、南科尔多凡和东苏丹开设外地办事处铺平了道路。2019 年 12 月 26 日起，人权高专办已将一个启动小组逐步部署至喀土穆。人权高专办苏丹国家办事处与非洲联盟—联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)人权科密切协调地开展工作。

11. 按照宪法文件，苏丹政府根据 2019 年 10 月中旬启动的朱巴和平进程，与达尔富尔和两个地区(南科尔多凡和青尼罗)的武装运动开始了谈判。会谈持续了很长时间，在一些领域取得了进展，特别是在分享财富和权力的指导原则以及过渡期正义框架方面取得了进展，包括商定了要在涉及达尔富尔冲突的受控告者的问题上与国际刑事法院合作。联合国和非洲联盟都为调解进程提供了技术支持。特别是，达尔富尔混合行动提供了大量的后勤支持，包括为与达尔富尔境内流离失所者的协商提供了便利，以及为境内流离失所者和社群代表前往朱巴提供了资助。苏丹解放运动/阿卜杜勒·瓦希德派没有参加调解。苏丹人民解放军/北方局的希卢派因要求将世俗主义和自决问题纳入和平谈判议程而暂停参加谈判。苏丹政府尚未同意谈判这些问题，而是倾向于在达成和平协议后将这些关键问题提交全国制宪会议。6 月，有报告称希卢派已决定恢复与政府的和平谈判。

12. 独立专家注意到，五名被国际刑事法院控告的前政权领导人(包括被罢免的总统)中，有三名自 2019 年 4 月以来一直被拘押在喀土穆的科贝尔中央监狱，正因几项严重罪行接受调查。独立专家还欣于听到消息，即国际刑事法院控告的五名苏丹国民之一、达尔富尔民兵领导人阿里·穆罕默德·阿里·阿布德—拉赫曼，又名阿里·库沙卜，已向中非共和国当局自首，并已于 2020 年 6 月 9 日被移交国际刑事法院羁押。

13. 3 月 9 日，苏丹总理在喀土穆遭遇暗杀袭击，所幸没有受伤。政府声明表示，总理的车队成为了“恐怖分子爆炸袭击”的目标。总检察长设立了一个调查委员会；但是尚未披露任何关于调查结果的信息。

14. 1993 年，苏丹被美利坚合众国列入了支持恐怖主义的国家的名单，此后一直位于该名单上。此举实际上阻碍了外部对苏丹的投资，并导致该国丧失了大多数代理银行关系。实施这些制裁本是为了鼓励当局改变行为并旨在尊重和促进国际法，但事实证明，制裁给最弱势群体造成了灾难性影响，反而巩固了压迫人民的前政府精英的权力。独立专家注意到有关谈判正在进行，并且在将苏丹移出上述名单的问题上，苏丹政府与美国政府正在取得进展。

15. 苏丹于 2020 年 4 月 16 日宣布进入经济紧急状态，该紧急状态规定，要在该国建立经济紧急情况高级委员会，旨在通过全国经济会议，核可应对经济危机和制定经济改革计划的各项措施。2020 年 6 月 25 日，通过视频会议远程举行了苏丹与德国、联合国和欧洲联盟共同主办的苏丹伙伴关系会议。各与会方商定，要支持苏丹的经济改革，因此共认捐 18 亿美元，此外世界银行还承诺将提供最高 4 亿美元的结清欠款前赠款。这包括支持改善宏观经济稳定和苏丹家庭支助方案，该方案将向数百万弱势人民提供必不可少的援助，将提供直接帮助以增强该国应对 COVID-19 大流行的能力，并且从更广泛的意义上而言，还将提供人道主义援助和发展合作。

16. 为了应对 COVID-19 大流行，苏丹政府于 2020 年 3 月 16 日宣布该国进入公共卫生紧急状态。政府关闭了所有机场、港口和陆路口岸、学校和大学。政府还宣布从 4 月 18 日起全面封锁喀土穆，以遏制进一步的本地传播。独立专家表示关切的是，COVID-19 大流行对苏丹而言是迫在眉睫的人道主义威胁，并且损害了该国实现可持续发展目标的机会。苏丹原本就面临内部冲突、政治过渡、经济危机和有罪不罚等挑战，而 COVID-19 大流行更是雪上加霜。

17. 2020 年 6 月 4 日，安全理事会通过第 2524(2020)号决议设立了联合国苏丹过渡时期综合援助团，最初为期 12 个月。人权议题深深贯穿着援助团的四项战略目标，包括通过与人权高专办苏丹国家办事处密切合作，支持执行宪法文件关于人权、平等、问责和法治的规定，特别是保障妇女权利的规定，以及未来的和平协定。与此同时，安全理事会在第 2525(2020)号决议中决定将达尔富尔混合行动的任务期限延长至 2020 年 12 月 31 日，并决定达尔富尔混合行动在此期间应维持其部队人数上限不变。

18. 2020 年 5 月 21 日，苏丹政府向安全理事会提交了一项保护平民的战略，作为在达尔富尔混合行动完成任务后加强保护机制的努力的一部分。该战略有九个主要组成部分，包括法治和人权。安全理事会在第 2525(2020)号决议中，请秘书长和非洲联盟委员会向其提交一份特别报告，其中包含对苏丹政府按照其国家战略保护平民的能力的评估。

四. 主要人权挑战

A. 经济、社会及文化权利

19. 长期的歧视和不平等仍然困扰着苏丹社会，对经济、社会及文化权利的享有造成了负面影响。在享有这些权利的问题上，苏丹仍然存在高度的不平等，受冲突影响的地区处于尤其不利的地位，因为极端贫困现象仍然十分普遍，人们获得食物、教育、卫生服务和安全饮用水的机会也有限。这些不平等仍然是苏丹内乱和冲突的根源。

20. 独立专家承认，宪法文件正当地赋予了政府以下任务授权，即遏止经济恶化以解决经济危机，并努力为可持续发展奠定基础(第 7.4 条)。该文件第 14 章所载的《权利和自由宪章》规定了一系列经济、社会及文化权利，包括受教育权、健康权和文化权。按照宪法文件第 66 条，对于第 14 章所载的权利和自由，如果发生侵权行为，应通过宪法法院和其他主管法院来予以强制执行。这是一项积极进展，可以提高经济、社会及文化权利在苏丹受法律认可的程度，但是，该国的权利持有者对这些权利认识不足，可能会妨碍国家法院强制执行这些权利。

21. 独立专家表示关切的是，COVID-19 大流行可能会损害苏丹实现可持续发展目标的机会。该国全境有 58% 的家庭负担不起日常所需的基本食物。逾 270 万儿童患有急性营养不良。² 需要人道主义援助的人数就反映了赤贫现象的加剧，这一人数已从 2015 年的 520 万跃升为 2020 年的 930 万，增幅超过 75%。苏丹共有 620 万人处于极端贫困，严重的粮食不安全状况就是明证。³ 独立专家感到关切的是，COVID-19 大流行将影响粮食的供应和获取，从而加剧饥饿和营养不良的威胁。包括境内流离失所者、难民、移民、回返者、收容社群以及妇女和儿童在内的缺乏粮食保障的人群没有多少办法来缓冲这一影响。

22. 早在 COVID-19 大流行出现之前，该国的卫生部门就已因资源有限而受到了削弱，每一万名居民只有 1.9 名医生，而且自付医药费很高。⁴ 苏丹现有的卫生设施中，有逾 30% 无法运作，主要原因是缺乏人力资源、医疗设备和财政资源，以及管理能力薄弱，特别是在国家以下各级。根据 2019 年的一份报告，苏丹的全民健康覆盖指数为 44%。⁵

23. 在用水和卫生设施方面，全国的平均覆盖率为 68%，城乡差异很大⁶，这给遏制 COVID-19 大流行的蔓延带来了重大挑战。

24. 独立专家指出，保持物理距离的措施给服务部门带来了沉重的打击，该部门吸收了逾百万工人，大多数从事低收入和临时工作。因此，如果正常经营的中断继续下去，许多企业都将面临很高的破产风险。经济的普遍衰退也影响了非正规的餐饮接待部门，特别是女茶贩的工作。若不加以处理，城市贫困水平的上升可能会再次引发抗议事件，损害苏丹的民主过渡并造成政治不稳定，这种不稳定可能给苏丹的发展之路带来困难。

25. 独立专家指出，美国继续将苏丹列为支持恐怖主义的国家，会影响苏丹充分利用国际金融体系的能力，包括利用国际货币基金组织和世界银行的增加优惠的重债穷国倡议的能力，也会影响苏丹清偿对这些机构和其他债权方的巨额欠款。

26. 独立专家欢迎苏丹政府努力推行经济改革。前总统巴希尔执政的 30 年中，医疗保健和教育始终受到忽视，但 2020 年的国家预算已经增加了对医疗保健和教育的支出。为了遏制 COVID-19 大流行的蔓延，苏丹政府启动了一项现金形式的快速响应社会福利方案，将 200 万美元直接发放给全国各地的弱势家庭，并将公共部门雇员的工资提高至原来的五倍。不过，有必要对现有的社会保障计划 and 安全网进行评估，为公平的社会保护制度奠定基础。独立专家还收到信息显示，财政与经济规划部已经制定了一项计划，将扩大对卫生部门的资助并向 80% 的人口提供现金转移，受益总人口逾 3,000 万，其中大部分是非正规部门的工人，他们因包括封锁在内的限制性措施而受到了严重影响。独立专家承认，考虑到这些措施成本巨大，而且预计公共收入将会下滑，现金短缺的苏丹政府需要国际发展伙伴的慷慨支援。

² 人道主义事务协调厅—苏丹。《人道主义需求概览：苏丹》(2020 年 1 月)。

³ 联合国开发计划署。“COVID-19 的社会经济影响评估：苏丹”(2020 年 4 月)。

⁴ 世界卫生组织，东地中海区域办事处，区域卫生观察站数据库的统计数据。可查阅 <https://rho.emro.who.int/ThemeViz/TermID/142>。

⁵ 世界卫生组织，《在实现全民健康覆盖之路上的初级卫生保健：2019 年全球监测报告》(2019 年)。

⁶ 联合国开发计划署。“COVID-19 的社会经济影响评估：苏丹”。

B. 法律改革和批准人权文书

27. 宪法文件表明，正义、平等和法治是立国之本，过渡政府有义务对不平和权利遭剥夺的情况适用问责和复原原则(第 5 条)。在这方面，宪法文件第一章确认，1989 年 6 月 30 日以来犯下的战争罪、危害人类罪、法外处决以及侵犯人权和违反国际法和人道法的行为(第 5 条第 3 款)均属于过渡期议程的司法管辖范围。

28. 独立专家注意到，宪法文件第二章所载的过渡期方案优先事项十分重视人权。第 7 条第 5 款强调，应优先实施法律改革，重建和发展人权和司法体系，并确保司法独立和法治。宪法文件规定要设立 12 个独立的专题委员会以巩固人权和法治保护制度，包括法律改革委员会(第 38 条第 5 款)，这是此种性质的过渡中的常见举措。独立专家欢迎苏丹通过关于设立宪制独立的法律和司法制度改革委员会的法律，这是对国内法律和司法制度启动全面、透明和参与式审查的关键所在。

29. 对于人权事务委员会和普遍定期审议工作组向苏丹提出的关于修订国家立法使之符合国际人权文书的建议，独立专家欣见有报告显示，联合委员会⁷已于 2020 年 7 月核可《杂项修正案法》，该法载有 1991 年《刑法》的多项修正案。修正内容包括废除叛教罪，取消对儿童所犯谋杀的死刑，取消对鸡奸的死刑和鞭刑。⁸ 该法还将包括性别歧视在内的多种行为入刑，并为妇女权利提供了更好的保护。

30. 独立专家还欢迎苏丹修订 1991 年《刑法》以使酷刑的定义符合《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》第 1 条。他还欢迎苏丹修订 1991 年《刑事诉讼法》以禁止在调查期间实施酷刑及其他不人道和有辱人格的待遇，以及废除《国家安全法》授予国家安全人员逮捕权和拘留权的第 50、第 51 和第 52 条，苏丹还废除了保护国家安全人员免于因工作期间实施的行为(包括性暴力和性别暴力行为)而受到起诉的豁免制度。这些法律改革为调查国家行为体过去犯下的侵犯人权行为铺平了道路，并将对未来的侵犯行为起到震慑作用。

31. 独立专家鼓励苏丹政府颁布更多法律改革，以确保该国遵守国际人权标准。特别是，他鼓励苏丹政府废除有关条款，对《公民及政治权利国际公约》第六条第二款所指的最严重罪行之外的罪行不再判处死刑，包括废除 1991 年《刑法》对破坏宪法秩序罪(第 50 条)、间谍罪(第 53 条)和通奸罪(第 146 条)规定的死刑。

32. 尽管苏丹在法律改革方面取得了这些进展，但独立专家注意到，苏丹政府尚未采取具体步骤以批准该国尚未批准的国际人权文书。

C. 公民空间

33. 宪法文件以及苏丹在《公民及政治权利国际公约》和《非洲人权和民族权宪章》之下所作的国际承诺保障各项关键自由，这些关键自由对公民空间具有决定性影响，包括表达自由权、结社自由权和集会自由权。尽管苏丹承担着这些义务，但该国规范公民空间的立法框架具有限制性，独立专家对此感到关切。

⁷ 联合委员会指主权委员会和部长委员会的联席会议，按照 2019 年宪法文件，联合委员会暂代立法委员会行使职能，直至签署和平协定后成立立法委员会。

⁸ 对叛教罪的规定载于 1991 年《刑法》第 126 条。

34. 独立专家欣见最近通过的 2020 年《网络犯罪法》不再将鞭刑作为针对网络犯罪的惩罚形式。但他仍感关切的是，有关修正案收紧了限制，过度增加了监狱刑期，可能进一步削减网上活动和表达自由。网上社交平台在动员 2018 年 12 月开始的抗议活动方面以及在引导苏丹和平革命方面发挥了至关重要的作用。这些平台仍然至关重要，保护网上表达自由也同样重要。

35. 2006 年《志愿和人道主义工作法》仍然有效，使人道主义援助委员会对民间社会活动拥有广泛的控制权。该法对民间社会规定了严格的登记条件，并规定由委员会专员任命的登记官有权终止或拒绝任何组织的登记，从而严重限制了民间社会的参与。独立专家注意到，被拒绝登记的组织可在决定日 15 天内，向劳工和社会发展部长提出上诉。该法还规定，民间社会组织每年要进行续期登记。该法授权人道主义援助委员会介入任何外部资助项目的审批进程。许多民间社会组织认为该法阻碍了他们的工作，因为该法不仅规范人道主义和慈善工作，还管制更广泛的民间社会活动，包括促进人权的工作。人道主义援助委员会还坚持要求民间社会组织在联邦和州两级均进行登记，给这些组织带来了行政负担。

36. 2020 年 3 月 9 日和 10 日，劳工和社会发展部组织了与民间社会的协商，重点商讨人道主义援助委员会的改革问题，独立专家注意到已收到的关于这些协商的信息。对人道主义援助委员会进行改革将是朝着保护公民空间迈出的重要一步。⁹

37. 独立专家注意到，苏丹当局作出了一系列行政决定，撤销了多家据认为与前政权有关联的民间社会组织的登记。2019 年 11 月，人道主义援助委员会签发了一系列决定¹⁰，撤销了逾 58 家据认为与前政权有关联的非政府组织的登记。这些非政府组织据称由前政权领导人的亲属拥有或管理。据称，这些组织依靠非政府组织地位免于缴纳税款和关税，并获准在免费提供的土地上建造办公室。独立专家收到可靠报告显示，受影响的非政府组织已上诉请求司法复议。截至本文撰稿时，没有关于此事项的新消息。

38. 独立专家还感到关切的是，苏丹当局解散了据认为与前政权有关联的工会，而且没有司法复议。2019 年 12 月 14 日，负责废除前政权的委员会发布了关于解散工会的 2019 年第 3 号令，旨在查封所有工会的全部财产和资产，并设立一个委员会来修改工会法和筹备新的工会领导人选举。2019 年 12 月 16 日，苏丹中央银行发布了查封和冻结被解散工会资产的决定。此举可能侵犯结社自由以及工人组建和加入工会以保护自身利益的权利，工人的利益受到宪法文件以及苏丹国际人权义务的保障，包括国际劳工组织《1948 年结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)的保障。

39. 在保护公民空间方面，法院以及人权委员会和研究所等监督机构也同样重要，这些机构能够发挥问责机制的作用。由于苏丹已采取旨在遏制 COVID-19 大流行蔓延的措施，该国的法院目前暂不工作，现有的国家人权委员会也在按照宪法文件接受改革或重建。因此，个人目前无法使用国内的各项问责机制。

⁹ 提供该信息的是一家参与了研讨会并在为该研讨会设立的指导委员会中担任成员的民间社会伙伴。

¹⁰ 第 45 (2019)号、第 48 (2019)号和第 49 (2019)号决定。

D. 新闻自由和骚扰记者行为

40. 独立专家欣见苏丹政府公开承诺保护意见和表达自由。值得注意的是，苏丹总理于 2019 年 9 月在联合国大会上承诺：“在新的苏丹，记者再也不会受到压制或监禁”。¹¹ 苏丹政府还签署了由加拿大和大不列颠及北爱尔兰联合王国发起的《捍卫媒体自由全球承诺》，并且在 2020 年世界新闻自由指数上，其排名上升了 16 位，目前在 180 个国家或地区中居第 159 位。此外，文化和信息部长于 2019 年 10 月 16 日承诺，将终止对政治书籍的审查。¹² 独立专家还欣见文化和信息部播放许可委员会于 2020 年 7 月 16 日宣布批准了 15 家电视台和广播电台的新许可证。¹³ 此举对促进媒体多元化具有至关重要的作用。

41. 尽管有这些发展，但独立专家感到关切的是，苏丹出现了限制表达自由和施加严厉惩罚的新的法律动态。2020 年 5 月 31 日，联合委员会通过了 2020 年《医生、医务人员和卫生设施保护法》，以期遏制苏丹在 COVID-19 大流行期间屡屡发生的袭击医生和医务工作者的现象。独立专家虽然注意到政府的意图是保护医务人员，但该法也限制了表达自由。在“犯罪和处罚”这一标题下，该法规定，发布影响医务人员履职的误导性或不正确信息的，可被处以最高 10 年监禁。

42. 独立专家收到可靠信息显示，拉娜·阿瓦德是一名在北达尔富尔州法希尔为卫生部工作的女性人权维护者兼记者，她自 2020 年 5 月 29 日起受到军事情报局官员的骚扰和逮捕威胁。军事情报局之所以采取这些行动，是因为阿瓦德女士与另一名人权维护者兼记者艾达·阿卜杜勒卡迪尔于 5 月 26 日发表了一篇调查报告，揭露了 COVID-19 大流行在法希尔造成的严峻卫生状况。3 月 27 日，阿瓦德女士所效力的北达尔富尔卫生部发表声明，称报告所载信息不实，并成立了一个调查委员会。后来，卫生部向法希尔信息学罪行检察官办公室提出了对阿瓦德女士的申诉，上述决定因此被推翻。截至本文撰稿时，检察官办公室仍在审理此案，尚未作出决定。阿瓦德女士和阿卜杜勒卡迪尔女士依旧遭到可能隶属于军事情报局的不明人员的威胁和恐吓，因而仍然担心自己的生命安全。5 月 31 日，文化和信息部长在该部的 Facebook 页面上发表公开声明，报告称已与这两名维护者联系，以表示支持。他还指出，自己已致电北达尔富尔州长，以跟进关于安全部队据称因记者发表涉及北达尔富尔卫生状况的媒体文章而实施骚扰的消息。他还建议，对于涉及传播虚假信息指控的案件，不应让安全部队参与，而是应通过法律手段来处理。

E. 国家人权委员会

43. 国家人权委员会成立于 2012 年 1 月，并于 2015 年开始运作。此后，该委员会继续在全国各地开设外地办事处，并受理申诉。

¹¹ www.youtube.com/watch?v=eElvRfJzNW0。

¹² www.dabangasudan.org/en/all-news/article/sudan-culture-minister-no-censorship-at-15th-khartoum-international-book-fair。

¹³ www.facebook.com/MOCI.SD/photos/a.106346854166905/191100962358160/?type=3&theatre (阿拉伯文)。

44. 宪法文件规定，要按照《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)组建一个国家人权委员会，位列 12 个独立的专题委员会之一。据可靠消息来源称，司法部长已向部长委员会提交了一份法律草案，提议废除现有的国家人权委员会并组建一个新的委员会。独立专家促请苏丹政府开展参与式的包容性协商，依照《巴黎原则》和最佳做法对现有的国家人权委员会进行改革。独立专家还促请政府就此事向联合国人权事务高级专员办事处寻求技术咨询意见。

F. 妇女权利

45. 苏丹妇女位于和平抗议的前线。在抗议过程中和本报告所述期间，她们也是包括侵犯人权行为和性暴力在内的暴力行为的主要受害者。独立专家赞扬宪法文件高度重视妇女权利。第 7 条第 7 款规定，要提供保障措施，在所有社会、政治和经济领域保证和促进苏丹妇女的权利，并打击一切形式的歧视妇女行为，同时考虑到战时及和平时期实行的临时倾斜措施。第 48 条指出，凡是载于苏丹已批准的国际和区域条约的妇女权利，均受到国家的承认和保护，从而扩充了关于妇女权利的规定。

46. 独立专家欢迎苏丹政府采取大胆步骤改革现行法律以确保保护妇女权利，包括于 2019 年 11 月废除《公共秩序法》¹⁴。该法除其他外，以歧视性的方式管束妇女在公共场所的行为，导致许多妇女遭到任意逮捕、殴打以及被剥夺结社和表达自由权。2020 年 7 月 9 日，苏丹政府采取了另一项重大举措，标志着在维护妇女权利和打击对妇女歧视方面取得了历史性进步。联合委员会核可了《杂项修正案法》，对 1991 年《刑法》中的歧视性条款作出了一系列修改，包括将残割女性生殖器的行为定为刑事罪(第 141 条)；将终身监禁适用于强奸罪(第 149 条)；删除曾对妇女适用的“衣着不端”罪(第 152 条)；向已定罪的孕妇、授乳母亲和陪伴 5 岁以下儿童的妇女提供社区服务这种替代处罚(第 47 条)。这些都是落实各人权文书所提建议的重要步骤。¹⁵

47. 独立专家还欢迎苏丹于 2020 年 6 月通过《妇女、和平与安全国家行动计划》，并对包括苏丹妇女组织在内的民间社会广泛参与的进程表示肯定。

48. 在受冲突影响的区域，妇女在决策、受教育、家庭资源控制权和就业机会方面被剥夺了平等权利。妇女和女童仍然面临暴力侵害，包括性暴力和性别暴力以及与冲突有关的性暴力，令她们深陷于污名和沉默。此外，她们还面临被社群排斥以及被地方当局拒绝诉诸司法，而有罪不罚现象更加剧了这一问题，特别是在国家安全部队犯罪的情况下。独立专家欢迎苏丹按照安全理事会第 2467(2019)号决议，与负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表签署合作框架。有了苏丹政府的承诺和联合国的支持，这一框架的实施会巩固达尔富尔混合行动在打击性暴力和性别暴力以及与冲突有关的性暴力方面取得的成果，同时增强基于社区的保护网络的作用。

¹⁴ 《公共秩序法》并不是一部全国性法律，而是由多个州的立法委员会颁布的一组州级法律。

¹⁵ 见 CCPR/C/SDN/CO/5、CCPR/C/SDN/CO/4 和 A/HRC/32/42/Add.1。

G. 国家废除前政权事务委员会

49. 联合委员会注意到宪法文件并未规定要设立一个废除前政权的委员会，而是规定要设立反腐败独立委员会，故通过了废除前政权的法律¹⁶。该法设立了废除事务委员会，负责废除前政权，包括解散前执政党全国大会党，没收其财产和资产，并追回被掠夺的资源。¹⁷ 不服废除事务委员会决定的，可上诉至特别上诉委员会，该上诉委员会由主权委员会的一名委员任主席，代表过渡权力机关中的军方部分。司法部长在特别上诉委员会任报告员。不服特别上诉委员会决定的，可上诉至首席大法官设立的司法分庭。

50. 全国大会党于 2020 年 1 月 7 日被解散。废除事务委员会还颁布了一系列决定，旨在解散若干银行和大公司的董事会，因为这些银行和公司是由前执政党的领导人或其家庭成员拥有或管理的，或者据认为这些银行和公司隶属于前执政党。约有 47 个据报告属于前政权领导人的银行账户被冻结。独立专家注意到，有逾 100 名外交官和外交部其他雇员以及数千名其他部委和政府机构的公务员被解职。2020 年 5 月 9 日，废除事务委员会查封了被罢免总统的家人在苏丹的资产，据报告价值约为 40 亿美元。该委员会还终止了几家在喀土穆国际机场经营业务的公司的合同，这些公司属于被罢免总统的下属。

51. 独立专家还注意到，2020 年 4 月 30 日，苏丹对设立废除事务委员会的法律进行了修订，据报告，此举是为了将该委员会的解职权范围从“政府”实体扩大为“国家”实体。这样，废除事务委员会就有权解聘所有公职人员，包括在司法机关或独立委员会任职的人员。

52. 有人担心废除事务委员会的决定可能会沦为政治清洗。如果担忧成真，此类进程无助于加强人权和法治，而是会破坏和解，并可能在受进程影响的人群中催生怨恨。独立专家促请苏丹政府确保在整个进程中尊重国际人权标准，并确保实施尊重权利的审查程序，以避免政治滥用并确保受委员会决定影响的人员能够诉诸司法。

53. 收到的信息显示，特别上诉委员会于 2020 年 3 月 16 日确认，已有 82 项不服其决定的申诉登记在案。那些受其决定影响的人员尚未收到关于自己上诉状况的信息。专家注意到，法院已因 COVID-19 大流行而暂停工作，只办理紧急性质的案件，而废除事务委员会负责的案件不属于紧急案件。

H. 受冲突影响地区的人权状况

1. 达尔富尔

54. 尽管暴力的频率和强度似乎有所降低，但达尔富尔仍在经历大量的人权和人道主义危机。过渡已进行了 11 个月，但管理达尔富尔的仍是前政权于 2019 年 2 月指派的军事指挥官。尽管联邦层面取得了一些进展，但由于达尔富尔长期的

¹⁶ 这指的是《废除因加兹(救赎)政权和撤销赋权法》。“赋权”是前政权使用的术语，指在国家事务中支持其下属机构，向后者提供广泛的特权，包括政府职能和建立各种公司。

¹⁷ 根据《废除事宜法》第 4-2 条，委员会的表决采取简单多数制。若双方票数相等，则主席的投票为决定票。

政治真空，国家主管机关似乎采取了“观望”的态度，这些机关因为属于临时任命，因此始终不愿介入关键的治理和人权问题，包括平民的安保、安全和福祉问题。达尔富尔的人权和保护挑战是多方面的，并且在某些方面是相互关联的，但主要关切均涉及以下问题：持续发生的袭击平民事件及与之对应的国家安全实体同谋问题；脆弱性问题；治理机构薄弱的问题；以及司法实体的现状问题。

55. 平民，特别是境内流离失所者，仍然是武装团体和国家安全实体实施的暴力袭击、身体攻击、骚扰、恐吓、勒索和性暴力的主要受害者。独立专家收到可靠信息显示，2019 年 12 月 29 日，在位于西达尔富尔朱奈纳的科林丁境内流离失所者营，一名 Masalit 族的境内流离失所者因个人纠纷刺死了一名阿拉伯男子。为了报复，来自阿拉伯部落的一个武装团体在快速支援部队的支持下，对朱奈纳两个营地内的境内流离失所者发动了全面攻击。共有 89 名平民丧生，140 人受伤，至少 40,000 人流离失所。此后，朱奈纳的境内流离失所者和周围村庄的 Masalit 族群已一再表示了自己的关切，即他们仍然容易受到攻击，而且对执法机关缺乏信任。还有消息来源报告称，2020 年 3 月 26 日，一个主要来自中达尔富尔锡利克山区的 Masalit 部落的武装团体杀害了两名阿拉伯人，导致一群阿拉伯游牧民于 3 月 29 日和 30 日实施了报复性攻击，造成中达尔富尔阿祖姆地区的 Balla 村、Thur-Bogoj 村和 Soola-Morrei 村被焚毁。

56. 有可靠报告显示，2020 年 3 月至 5 月，在社群间冲突中丧生的平民人数已超过在政府部队与武装运动间武装冲突中丧生的平民人数。据报告，武装阿拉伯游牧民于 3 月 29 日攻击了北达尔富尔塔维拉地区的 Regel Mekhit 村，并放火焚烧房屋，导致 40 个家庭流离失所。警察部队据报告没有采取任何行动。在南达尔富尔卡斯地区的 Singita 村发生了另一起事件，Tarjam 部落与 Zaghawa 部落之间的争端导致 11 名 Tarjam 平民被杀，另有 11 人受伤，并且据报告该村有 200 头牛被盗。4 月 23 日，苏丹武装部队和卡斯调停事务高级部落委员会到达 Singita 村以缓和紧张局势，帮助调停冲突社群。5 月 5 日和 6 日，在南达尔富尔图卢斯地区的 Murraya 村，Fallata 部落与 Rezeigat 部落之间爆发争斗，并蔓延至多个邻近村庄，造成约 200 名 Fallata 人流离失所，导致 60 名平民死亡，至少 150 人受伤。独立专家感到关切的是，同以往的社群间冲突一样，当局优先重视调停，而非对杀戮、致伤和毁坏平民财产的行为进行问责。这些冲突很可能再次发生，部分原因是武器泛滥以及存在宿怨。

57. 独立专家收到可靠信息显示，2020 年 6 月 10 日，在南达尔富尔的卡尔马营，一辆机动车在驶过营地时遭到据信为该营内流离失所者的身份不明人员枪击。车上两名男子死亡，一人受伤。经查证，受害者是着便衣的快速支援部队人员，正在从尼亚拉前往杜艾因，据报告他们迷了路而开车经过了卡尔马 2 区。事件发生后，至少有 50 名据信来自受害者所属的 Reizeigat 部落的武装人员聚集在营地外，要求交出行凶者。苏丹政府和达尔富尔混合行动在营地周围部署了部队，以防止发生报复袭击。达尔富尔混合行动还部署了建制警察部队在卡尔马营内巡逻，从而创建一个安全缓冲区。政府已设立了一个调查委员会，负责将行凶者绳之以法。达尔富尔混合行动在卡尔马与社群领袖举行了一系列会议，以缓和紧张局势，并敦促他们将据称的行凶者交给执法机关。截至本文撰稿时，有关方面尚未交出行凶者。

58. 独立专家对达尔富尔仍然普遍存在性暴力现象的报告表示关切。大多数受害者是境内流离失所的妇女和儿童，往往是在离开营地从事创收活动或捡拾柴薪或草料时遭到袭击。现有信息显示，据称的袭击者包括：政府部队；苏丹解放运动/阿卜杜勒·瓦希德派的战斗人员和分支派别；武装民兵；以及个人。由于受害者害怕与强奸相关的社会污名，以及司法系统对性暴力事件应对不力，大多数事件往往得不到报告。在某些情况下，受害者之所以选择不提出申诉，是因为他们声称警方在大多数情况下不能或不会对施暴者采取妥善行动。

59. 尽管取得了进展，特别是在将苏丹移出联合国关于在冲突中招募和使用儿童的国家名单方面取得了进展，但独立专家对依旧处于弱势的儿童的权利、福祉和安全表示关切。在迈拉山区的袭击平民事件中，儿童仍在遭到杀害和致残，而且继续遭受着战争遗留爆炸物造成的有害影响。随着武装冲突继续在迈拉山区爆发，已有多名儿童被绑架以从事强迫童工和充当儿童兵，其中主要是男童。在达尔富尔，招募儿童兵的速度已大幅放缓，但这一现象仍在发生。与冲突有关的强奸和性暴力侵害儿童的现象仍然令人关切，特别是因为儿童会在生计活动中面临性暴力。

60. 独立专家注意到达尔富尔州当局为了推动境内流离失所者永久返回原籍家乡的议程而付出的努力。独立专家承认，自愿回返是一个面向流离失所者的持久解决办法，但对希望返乡的人员而言，持续不断的冲突和普遍的不安全状况无助于鼓励他们动身。此外，土地使用权和纠纷既是冲突的根源，也是加剧冲突的因素。

61. 独立专家注意到关于达尔富尔若干地区法官和检察官人数不足的报告，以及基础设施和安全状况不佳对司法部门工作造成的不利影响。法治机构无力向平民提供保护，也无力打击有罪不罚现象，这些都与践踏人权行为存在部分关联。如果不加以应对，这一状况还会存在下去。法律中的诸多豁免条款往往会保护国家行为体免受起诉。尽管政府较快地响应了有关事件，尤其是 2019 年 12 月朱奈纳袭击事件以及图卢斯和卡斯的社群间冲突，但各起事件的调查报告并未公开。

2. 南科尔多凡和青尼罗

62. 独立专家收到信息显示，5 月 11 日在南科尔多凡的卡杜格利市爆发了 Nuba (Angolo) 部落与 Dar-Naela 阿拉伯部落之间的部落武装冲突，据称导致逾 60 人丧生，其中包括 15 名快速支援部队士兵，另有 19 人受伤。消息来源表明，之所以有 15 名士兵死亡，据称是因为苏丹武装部队与介入的快速支援部队按族裔之别在部落双方中各支持一方，两支部队发生了冲突。据报告，6 月 6 日在南科尔多凡拉格瓦的 El Fagara 又发生了一起 Nuba 部落与 Misseriya 部落之间的部落冲突；据称有若干人丧生或受伤。消息来源称安全部队对此没有采取任何行动。

63. 平民仍然面临青尼罗冲突造成的负担。许多人流离失所，并且失去了自己的土地这一主要收入来源。即便在今天，人道主义组织仍然需要付出很大努力，方能接触到该区域的大多数人并向他们提供援助。据报告，尽管缺乏包括水、电、适当住房、卫生设施和教育在内的基本服务，一些境内流离失所者已自愿返回家园。据报告，一些回返者发现，被推翻的前政府已将他们的土地卖给了有权有钱的大规模农场主，导致小农们一无所得。这种侵犯经济和社会权利的行为会真正威胁到保护平民的工作以及今后在该区域可能达成的任何和平协定。

64. 独立专家关切地指出，在南科尔多凡和青尼罗，武器已扩散到平民手中，这会危及保护平民的工作，也是这些地区司法机构和执法部队薄弱和分散的结果。独立专家促请苏丹政府通过一项全面的国家安全部门改革战略。

3. 东苏丹

65. 有消息来源报告称，2019 年 11 月 18 日在苏丹港爆发了 Bija 部落与 Beni Amer 部落之间的社群冲突，据称导致 9 名平民丧生，24 人受伤。1 月 2 日，冲突再次爆发，持续了 2 天，据称导致 15 名平民死亡，其中包括 2 名儿童，另有逾 100 人受伤。还有数百人逃离了位于受影响社区内的家宅，搬迁至了该市内的“安全”地区。据报告，5 月 8 日至 10 日在卡萨拉市发生了另外两起 Nuba 部落与 Beni Amer 部落之间的社群冲突。据称有逾 13 名平民丧生，约 100 人受伤。

66. 独立专家欣见卡萨拉本地原有行政当局努力进行调解，推动 Beni Amer 部落与 Nuba 部落之间签署了旨在达成停火的和解协议。独立专家还欣见有报告显示，苏丹设立了一个调查委员会以处理此类事件；但有消息来源称，该委员会的成员均来自安全部队，没有国家总检察长的代表。

五. 国家问责机制

A. 前政权领导人案件的调查

67. 2019 年 4 月前政权倒台后，新当局依照 1997 年《紧急状态和保护公共安全法》对前政权的 23 名领导人发出了逮捕令。这些领导人包括被罢免的总统巴希尔及其两名高级助手，他们是被国际刑事法院控告在达尔富尔犯下战争罪和危害人类罪的五名苏丹国民中的三名。独立专家收到信息显示，前政权的领导人们被拘押在喀土穆的科贝尔中央监狱，其案卷已于 2019 年 11 月被移交给总检察长。此后，已就若干案件对他们启动了调查，喀土穆刑事法院依照 1991 年《刑事诉讼法》，根据检察官的要求每个月延长对他们的审前拘留。截至本文撰稿时，23 名被拘留者中已有 4 人得到保释。¹⁸

68. 现有信息显示，目前仍然在押的 19 人中大多数面临涉及不当得利和利用公共资源谋取私利的指控。一些人还面临其他指控，包括谋杀和酷刑折磨反对者。尚不清楚这些指控是否包括在达尔富尔犯下的罪行。

69. 12 月 14 日，被罢免的总统被判定犯有洗钱罪和腐败罪，被判处在一所由国家运作的改造中心服刑两年；但是，他仍被关押在喀土穆的科贝尔中央监狱。

70. 独立专家收到信息显示，总检察长以 1989 年政变调查委员会主席的身份，于 3 月 31 日对另外 36 名嫌疑人发出了逮捕令，其中包括 19 名在押前政权领导人中的 16 名。共拘捕嫌疑人 30 人，仍有 6 人在逃。后来调查结束后，总检察长允许 30 人中的 11 人保释。截至本文撰稿时，有 19 名嫌疑人因 1989 年政变案被捕。

¹⁸ 已获释的 4 人是：阿布·扈利亚拉·侯赛因、卡迈勒·阿卜杜勒卡迪尔、马蒙·胡迈德和南达尔富尔前州长阿达姆·法基。

71. 在 6 月 15 日举行的新闻发布会上，总检察长表示，调查已经结束，在五起案件中对前政权领导人提出了正式指控，包括 1989 年政变案、多起腐败案，以及一名快速支援部队军官被指控在 2018 年 12 月革命期间杀害抗议者的案件。总检察长补充称，不久会宣布公开审判的时间安排，有关法院会遵守防范冠状病毒的措施。

72. 根据总检察长办公室 2020 年 5 月 27 日发表的公开声明，在押的前政权领导人中，有三人冠状病毒检测呈阳性¹⁹，其中包括两名被国际刑事法院控告的人员。总检察长还指出，包括囚犯和狱警在内，监狱系统尚未记录任何其他 COVID-19 病例。总检察长还证实，正在专门的医疗设施治疗上述病例，并且正在采取隔离措施。

73. 独立专家促请总检察长采取适当行动，确保完成对在押前政权领导人的调查，并将他们移交进行公正审判，因为长期拘留会损害被拘留者的公民自由。

74. 独立专家还促请苏丹政府采取行动，确保履行其宣布的承诺，在被国际法院刑事法院控告在达尔富尔犯下战争罪和危害人类罪的苏丹国民的问题上，与该法院合作。

B. 2019 年 6 月 3 日事件国家独立调查委员会

75. 宪法文件第 7 条第 16 款规定，要设立一个国家独立调查委员会，负责对 2019 年 6 月 3 日发生的侵犯人权事件²⁰ 和其他有关事件进行透明、细致的调查，在国家委员会评估认定有必要的情况下可寻求非洲支持。独立专家注意到总理于 2019 年 9 月 21 日发布了第 16/2019 号令，规定要组建一个国家独立调查委员会来调查 2019 年 6 月 3 日的事件，委员会任期三个月，可延长，将依照 1954 年《国家调查委员会法》开展工作，并且受该法限制，委员会的任务仅限于调查事实。但是，当局于 10 月 21 日经第 63/2019 号令修订了第 16/2019 号令，确保委员会能够发展成为一个刑事调查机构，依照 1991 年《刑事诉讼法》开展工作，具有充分的调查权力，包括有权提出控告，并且得到《总检察长法》的授权。委员会由八名成员组成，均为男性，并由一名独立律师担任主席。有两名成员是内政部和国防部的代表。委员会主席于 2020 年 3 月公开宣布，委员会任期已延长至 2020 年 6 月 22 日。在本文撰稿时，当局尚未发布任何将委员会任期延长至 6 月 22 日之后的正式声明；但有消息来源称，当局正在考虑再次延长委员会的任期。独立专家关切地指出，委员会没有女性成员，令人担忧委员会是否具备调查性暴力和性别暴力的技术能力。

76. 独立专家承认，对于 2019 年 6 月 3 日喀土穆事件期间及之后数日发生的犯罪行为，该委员会的成立是伸张正义和实现问责的关键一步。但他仍感关切的是，正义迟迟未得到伸张，当初为革命而奋斗的受害者也迟迟没有得到有效补救。他还促请苏丹政府向委员会提供支持，使之能够切实履行任务。

77. 独立专家还促请委员会尽最大努力为受害者伸张正义和取得赔偿，并按照国际标准确立的正当程序规则，无一例外地对所有责任人进行追责。

¹⁹ 声明所列的三人为：前总统顾问艾哈迈德·穆罕默德·哈龙；前喀土穆州长兼前国防和内政部长阿卜杜勒·拉希姆·穆罕默德·侯赛因；以及前副总统阿里·奥斯曼·穆罕默德·塔哈。

²⁰ 见 A/HRC/42/63。

六. 技术援助和能力建设

78. 独立专家欢迎人权高专办向喀土穆部署启动小组，该小组正与达尔富尔混合行动人权科密切协调地开展工作。人权高专办计划于 2020 年和 2021 年在南科尔多凡、青尼罗、达尔富尔和东苏丹开设外地办事处。为了支持苏丹政府的优先事项，以及支持作为该国过渡期蓝图的宪法文件所载的愿景，人权高专办苏丹国家办事处计划在以下六个关键领域开展工作：通过人权推进可持续发展；强化法治和问责；加强参与和保护公民空间；加强平等和打击歧视；防止侵权行为和强化人权保护；以及增进落实国际人权机制的成果。人权高专办一直与政府机构和民间社会团体保持接触，提供技术咨询意见。独立专家获悉，人权高专办还与联合国驻苏丹国家工作队合作，在经济、社会及文化权利等问题上作贡献，并确保将人权纳入主流。

79. 在应对苏丹过渡进程的巨大挑战和复杂性方面，独立专家肯定了达尔富尔混合行动向各国家实体提供的技术援助，包括面向律师协会的法律改革讲习班；面向高级政府官员的人权责任指导讲习班；面向国家人权委员会以及解除武装、复员和重返社会事务委员会的能力发展；以及计划召开一次关于妇女权利的全国会议，旨在为批准《消除对妇女一切形式歧视公约》营造势头。2020 年 2 月，达尔富尔混合行动与人权高专办苏丹国家办事处合作，举办了一次面向快速支援部队高级指挥官的重要讲习班。该讲习班将作为一个出发点，加强国家安全实体的能力，从而改善问责并帮助为苏丹安全部门改革奠定基础。

80. 苏丹在州联络职能下，设立了国家人权委员会法希尔区域办事处，还在杜艾因(东达尔富尔)、法希尔(北达尔富尔)、朱奈纳(西达尔富尔)和尼亚拉(南达尔富尔)的大学设立了四个人权资源中心。这有助于实施有关战略，在达尔富尔混合行动完成任务后通过国家人权委员会、学术机构和民间社会继续开展人权工作。2019 年 10 月，为国家人权委员会、正义真相与和解委员会和多个民间社会团体组织了三场前往利比里亚和摩洛哥的考察旅行。此外，还于 2019 年 9 月至 11 月在喀土穆举办了四场讲习班，讲解民间社会在过渡期正义进程和审判监督中的作用。这为国家伙伴提供了学习他人经验以更好地理解过渡期正义的机会。

七. 结论和建议

81. 独立专家着重指出，2019 年 9 月苏丹政府的就任和宪法文件的通过为该国的变革带来了希望。独立专家注意到所取得的进展，并鼓舞地看到苏丹政府为应对系统性人权和法治问题而采取的积极步骤，包括处理有罪不罚问题的承诺。但是，前方仍然存在重大挑战，需要国际社会予以苏丹持续的支持与合作。这种支持应包含清楚明确的战略和综合愿景，以帮助指导苏丹度过充满挑战的过渡期。

82. 独立专家注意到为达成一项全面的和平协议以结束达尔富尔、南科尔多凡和青尼罗冲突而正在付出的努力。虽然这一进程仍在进行，但独立专家重申其关切，即达尔富尔冲突的结构性驱动因素基本上仍未得到处理，不断有侵犯和践踏人权行为记录在案就证明了这一点。这种情况凸显了在国家机构薄弱的背景下保护工作的不足，因此必须在达尔富尔不断进行接触、宣传和方案干预，以提供一个框架，促进开展切实的人权支持。这将使执法和司法机构、国家人权机构和民

间社会团体更有能力采取基于人权的方法，加强诉诸司法的机会、促进问责、推动扩大民主空间，并且还将有助于实施一项包容和以人为本的过渡期正义方案。

83. 独立专家赞扬苏丹政府在确保人权高专办成功将启动小组部署到喀土穆的过程中予以的合作，以及双方在确保履行人权高专办苏丹任务的过程中进行的积极接触。独立专家还欢迎安全理事会第 2524(2020)号决议规定的重要人权任务，安全理事会在这项决议中设立了联合国苏丹过渡时期综合援助团，这强调了人权高专办苏丹国家办事处的作用。

84. 独立专家根据对局势的评价和评估，重申所有先前提出但尚未得到落实的建议。此外，独立专家提出以下建议。

A. 苏丹政府

和平与批准文书

85. 独立专家吁请苏丹政府：

(a) 继续与武装团体进行朱巴和谈，以期达成一项符合国际人权原则、代表边缘化群体意见并述及问责和过渡期正义问题的全面和平协议，并为此探索有关方法，鼓励苏丹解放运动/阿卜杜勒·瓦希德派和苏丹人民解放军/北方局的希卢派积极参与和谈；

(b) 坚持宪法承诺，进行全面的法律改革并重建司法系统，以确保依照包括该国条约义务在内的国际人权标准保护人权；

(c) 批准苏丹尚未批准的国际人权公约，包括《消除对妇女一切形式歧视公约》和《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》及其《任择议定书》；

(d) 考虑批准《国际刑事法院罗马规约》，并与该法院合作，对达尔富尔战争罪和危害人类罪的责任人进行追责。

人权机制、正义和问责

86. 独立专家吁请苏丹政府：

(a) 迅速建立宪法文件中规定的 12 个独立委员会，特别是与和平、法律改革、过渡期正义、人权、妇女权利和性别平等有关的委员会，并在这方面，确保采取协商方针来改革现有的国家人权委员会，按照《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)，使之具备保护和促进包括经济、社会及文化权利在内的各项人权的广泛任务授权；

(b) 确保司法机关维护受害者获得有效补救的权利，并开展迅速、公正和彻底的调查，使过去几十年间在苏丹犯下的，特别是在受冲突影响区域犯下的严重侵犯人权行为不再逃脱惩罚。对于那些责任人，应由尊重国际人权标准的公正审判进行追责。在这方面，提醒司法机关尊重被拘留的前政权领导人的权利，包括依照宪法文件权利法案和《公民及政治权利国际公约》提出指控并确保公正审判和正当司法程序；

(c) 向为调查 2019 年 6 月 3 日事件而设立的国家独立调查委员会提供必要支持，使之能尽最大努力为受害者伸张正义和取得赔偿，正视据报告在这些事件中发生的性别暴力的严重性，按照符合国际标准的正当程序规则，无一例外地对所有责任人进行追责，并公布调查结果；

(d) 建立一个由过渡期正义委员会领导的全面的、协商式和整体的以受害者为本的过渡期正义进程，以补救过去发生的侵害行为，包括与性别有关的犯罪，并防止其再次发生；

(e) 确保允许受国家废除前政权事务委员会决定影响的人员及时提出司法上诉，并确保上诉符合国际公正审判标准。在这方面，该委员会的审查进程不应脱离苏丹所需的整体和全面的过渡期正义框架。

改革和保护

87. 独立专家吁请苏丹政府：

(a) 与民间社会协商，采取一切必要步骤，确保营造安全和有利的环境以促进和保护公民空间以及表达、结社和集会自由，并确保对参与报复行动的政府官员采取有效的纪律处罚程序；

(b) 考虑设立一个独立委员会，负责监管各类播放业媒体，以确保媒体的自由、独立、多样、多元，并确保媒体免遭暴力、歧视以及煽动仇恨和敌意行为的侵害；

(c) 确保经济改革保护经济、社会及文化权利最基本的核心内容，不过度影响边缘化群体，并在这方面通过一项全面的国家减贫战略，采用基于人权的方法处理在实现这些权利方面的不平等问题；

(d) 继续促进妇女权利和消除对妇女的歧视，为此与包括妇女组织在内的民间社会协商进行法律改革，包括改革 1991 年《刑法》和《个人地位法》，以及实施改革后的法律；

(e) 加快努力，特别是在涉及达尔富尔的问题上加快努力，采取快速、切实和适用的措施，在热点保护地区部署专业、装备精良和值得信赖的安保人员从而落实国家保护战略，并立足于州联络职能模式的红利，增强保护环境，同时确保扩张人权和法治机构、扩大国家权威；

(f) 推动和支持在受冲突影响区域建立社群和解机制，以防止并解决社群间再次爆发冲突的问题，包括将人权和问责原则纳入当地的解决机制；

(g) 加强努力，为境内流离失所者的自愿回返或当地融入创造条件，并在这方面消除境内流离失所者回返的障碍，例如不安全的问题以及土地和财产的归还问题，并确保自愿接受重新安置的境内流离失所者能够获得各项基本服务；

(h) 开展可信和透明的安全部门改革，处理与国家安全实体有关的安全问题，同时确保这些实体遵守具备适当问责保障的平民保护框架。

B. 武装反对派运动

88. 独立专家吁请武装反对派运动维持停火，并与苏丹过渡政府进行谈判，从而为了苏丹人民的利益实现和平与和解。

C. 国际社会

89. 独立专家吁请国际社会：

(a) 在达尔富尔混合行动即将撤出之际，支持苏丹政府将最近发布的国家保护战略转化为切实而适用的保护实施模式，以填补维和部队撤出达尔富尔后可能出现的空白，并在这方面考虑向该国政府提供必要的后勤支持和其他支持，为向达尔富尔热点地区部署国防和安全部队提供便利；

(b) 支持加强人权高专办苏丹国家办事处，使之具备完整的职能，能够开展工作并向苏丹政府和民间社会行为体及其他利益攸关方提供技术援助；

(c) 支持苏丹政府制定和实施一项全面的过渡期正义议程，包括对侵犯人权者提出起诉；

(d) 考虑到境内流离失所者始终拒绝返回原籍地这一情况，协助苏丹政府按照国际标准审查其关于回返和重新融入的政策；

(e) 支持苏丹政府实施该国与联合国关于防止和应对冲突中性暴力现象的合作框架，包括协助向所有性暴力幸存者提供医疗、社会心理、法律和社会经济服务，并提供支持以打击有罪不罚现象。
