



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2006/111
11 January 2006
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第六十二届会议
临时议程项目 19

人权领域的咨询服务和技术合作

苏丹人权状况问题
特别报告员 Sima Samar 的报告

内 容 提 要

人权委员会在 2005/82 号决议中决定任命苏丹人权状况问题特别报告员，任期一年。特别报告员 Sima Samar 于 2005 年 10 月 15 日至 22 日前往苏丹，并于 2005 年 10 月 27 日向大会第三委员会作了口头说明。

本报告阐述了特别报告员在 2005 年 10 月第一次访问苏丹之后所发现的情况。特别报告员访问了喀土穆、朱巴和达尔富尔南部的尼亚拉，并与许多交谈者会晤。访问以前特别报告员还在日内瓦进行了会晤，其中包括与苏丹常驻日内瓦代表团的会晤。

特别报告员的结论是，经过签署《全面和平协定》、建立民族团结政府和苏丹南部政府，颁发了保障人权和基本自由的《临时国家宪法》和《苏丹南部宪法》，保护和促进人权的架构已有所改善。

但是，尽管她在前往苏丹时由于这些积极的事态发展产生了乐观的氛围，但是她并没有看到人权状况方面的重大改善。当和平谈判正在阿布贾进行时，达尔富尔的冲突还在继续。并没有采取任何行动来解除受到政府支持的金戈威德民兵之武装。2004 年期间所犯的任何严重罪行都没有受到认真调查，肇事者也没有受到制裁。为保安部队提供的豁免并没有被取消。某些地区仍在实施紧急状态法，而国家保安部队继续拘押和严刑拷打怀疑犯有罪行的人。进入国家保安部队监禁设施的要求一般都遭到拒绝，仅有少数一些例外。该国颁发了限制言论和结社自由基本原则的新法律，但法律正在宪法法院上受到质疑。有罪不罚情况依然存在，尤其是对于保安人员更是如此，而人权状况仍然十分令人关注。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 6	4
一、苏丹根据国际人权和人道主义法所承担的义务.....	7 - 9	5
二、苏丹概况.....	10 - 17	6
三、人权状况.....	18 - 80	7
A. 对生命权和人身安全权的侵犯.....	22 - 26	8
B. 妇女权利.....	27 - 29	9
C. 基于性别的暴力.....	30 - 33	10
D. 受国家监禁时的身体虐待和公正审判标 准的剥夺.....	34 - 36	11
E. 苏丹的监禁条件.....	37 - 40	12
F. 苏丹有罪不罚和过渡期司法情况.....	41 - 43	13
G. 达尔富尔的司法公正情况.....	44 - 49	13
H. 重建司法体制.....	50 - 53	15
I. 苏丹的死刑.....	54 - 55	15
J. 强制招募儿童.....	56 - 60	16
K. 强迫迁移.....	61 - 63	17
L. 经济、社会和文化权利.....	64 - 70	17
M. 结社自由.....	71 - 75	19
N. 国家安全、权威和惯例.....	76	20
O. 言论自由和媒体.....	77 - 78	20
P. 达尔富尔的和解与赔偿.....	79	20
Q. 联合国苏丹特派团促进人权的活动.....	80	21
四、建议和结论.....	81 - 82	21
A. 建议.....	81	21
B. 结论.....	82	24

导 言

1. 人权委员会在 2005/82 号决议中决定设立苏丹人权状况问题特别报告员的任务授权，为期一年。决议要求特别报告员监测苏丹的人权状况，并向大会第六十届会议提交中期报告，同时向人权委员会第六十二届会议报告。

2. 2005 年 8 月，人权委员会主席任命 **Sima Samar**(阿富汗)为特别报告员。特别报告员于 2005 年 10 月 15 日至 22 日第一次前往苏丹访问，以便收集有关人权状况和该国政府为促进和保护人权采取任何行动的资料。在她前往该国访问之后，马上向纽约大会第六十届会议作了口头说明。由于访问的时间问题以及提交报告的最后时限，没有提交中期报告。

3. 本报告阐述特别报告员第一次前往苏丹访问得出的调查结果，内容涵盖 2005 年 9 月 1 日至 12 月 15 日这一阶段。特别报告员选择讨论苏丹签署《全面和平协定》和通过《临时国家宪法》之后总的人权状况。特别报告员还将向人权委员会口头介绍该次访问的调查结果，并根据访问之后所收集的资料提供最新情况。

4. 特别报告员在访问期间，曾在喀土穆会晤了高级政府官员，其中包括副总统、外交部长、司法部长、内政部长、人权事务部长、总统法律顾问和民间社会、联合国机构及外交使团的代表。她并前往苏丹南部的朱巴，在当地会晤了第一副总统、苏丹南部警察局长、民间社会和联合国机构的代表。在达尔富尔的尼亚拉，特别代表会晤了当地官员，其中包括副省长、司法机构的负责人、检察长和非洲联盟、民间社会及国内和国际非政府组织的代表。她访问了在尼亚拉郊外的 **Kalma** 国内流离失所者难民营，以及在朱巴和喀土穆的 **Kober** 的监狱。她还在喀土穆会晤了来自苏丹东部的代表、记者和政党代表。在特别报告员访问之前，她已经收到了人权事务高级专员办事处(人权高专办)、非政府组织以及在日内瓦的外交使团代表、其中包括苏丹常驻联合国日内瓦办事处代表团提供的一些情况介绍。

5. 在特别报告员访问之前，防止灭绝种族问题秘书长特别顾问 **Juan Mendez** 已经于 9 月 19 至 27 日访问苏丹，而国内流离失所者人权问题秘书长代表瓦尔特·卡林则于 10 月 4 日至 13 日访问苏丹。这两次访问的调查结果和建议对特别报告员很

有助益，使她在评估该国总的人权状况时能从上述两个专题领域的深刻分析中得到启发。¹

6. 特别报告员谨感谢苏丹政府，尤其是人权咨询理事会，为她首次访问该国提供了便利。她并感谢联合国苏丹特派团(联苏特派团)的人权办公室为她提供了实质性和后勤的支助。此外，她还感谢所有花时间向她介绍该国人权情况的人，尤其是那些向她介绍个人经历的侵权行为受害者。她赞扬人权捍卫者、妇女组织、非政府组织、非洲联盟、联苏特派团和人道主义机构为促进保护人权所开展的工作。

一、苏丹根据国际人权和人道主义法所承担的义务

7. 苏丹是一些国际人权条约的缔约国。其中包括《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》、《儿童权利公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》和《1926年禁奴公约》。苏丹也是《非洲人权和人民权利宪章》的签署国。根据这些条约，苏丹政府有义务尊重、保护和实现在其管辖范围内人民的人权。苏丹是《国际刑事法院罗马规约》的签署国，因此，有责任避免与《规约》的目标和宗旨相抵触的行为。该国政府没有加入《防止及惩治灭绝种族罪公约》、《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》和《消除对妇女一切形式歧视公约》。

8. 除了人权条约以外，该国政府还受到国际人道主义法的约束。在常规的国际人道主义法方面，该国政府受到《1949年8月12日内瓦四公约》的约束，而在2005年，达尔富尔经历的暴力程度似乎达到了国内武装冲突的标准。当时发生了长期的武装暴力，而冲突各方是有组织的，而且共同第3条也能够适用。

9. 除了条约规定的法律之外，该国政府还受到国际人道主义法习惯规则的约束。这些习惯法的规定包括：保护非军事人员的生命和人身不遭受暴力；禁止蓄意袭击非军事人员和非军事目标；禁止旨在威吓平民的袭击；努力注意尽量减少袭击

¹ 见国内流离失所者人权问题秘书长代表2005年10月17日的发言：“人权专家说，要确保苏丹南部国内流离失所者得到保护，还必须做大量的工作”，载于<http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf>，以及《防止种族灭绝问题特别顾问的报告：2005年9月19至26日对苏丹达尔富尔的访问》。

所附带的损失和破坏；保证在袭击军事目标时对平民造成的附带损失不致于不相称地超出所预期的军事收获；并禁止掠夺。

二、苏丹概况

10. 随着 2005 年 1 月签署了《全面和平协定》，苏丹正走上和平建设、和解与重建的道路。在这条路上，苏丹跨过了一些障碍。但是，如果苏丹要成为《临时国家宪法》中所说的那种以“正义、平等和促进基本人权”为基础的国家，还需要做大量工作。

11. 《全面和平协定》规定了政府的联邦体制。协定规定了为期六年的临时过渡阶段，随后苏丹南部的人民将通过公民投票来决定希望脱离苏丹，还是依然作为联邦制苏丹的一部分。7 月 9 日，该国政府通过了《临时国家宪法》，其中含有一项《权利法案》。9 月 20 日，组成了新的民族团结政府，包括了多党派的代表。苏丹南部也开始了其政治上的过渡。新政府于 10 月 24 日宣誓开始履行职责，12 月 5 日，通过了《苏丹南部宪法》。

12. 经最初稍稍拖延之后，民族团结政府在根据《全面和平协定》和《临时国家宪法》履行承诺方面取得了一些进展。10 月 30 日，负责监测《全面和平协定》履行情况的主要机构评估和评价委员会成立。最终完成了旨在监督国家司法机关管理情况的全国司法事务委员会的设立工作和人员安排，并通过了新的《宪法法院法》。

13. 10 月 19 日，司法部长设立了法律改革委员会，委员会承担的关键性责任是要保证国家的立法符合《临时国家宪法》，其中包括国际人权条款。迄今为止，提交委员会审议的立法法案共有 34 项。委员会的工作将于 2006 年 4 月议会开会期间开始。

14. 苏丹全国人权机制即人权委员会的设立可惜受到了拖延。苏丹人民解放运动和民族团结政府双方在未经适当政治或社会协商的情况下颁布了一些法律草案。其中的一项草案据报告是向总统直接提交的，其基础是过去未能保障人权委员会独立性的法律。苏丹南部也将设立自身的人权委员会，但这方面的工作尚未开始。

15. 民族团结政府在某些方面加强了国际人权承诺。具有重要意义的是，《临时国家宪法》规定苏丹所批准的国际人权条约是《权利法案》的“组成”部分。2004

年和 2005 年，批准了三项国际文书：《非洲儿童权利与福利宪章》和《儿童权利公约》的两项任择议定书：关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书和关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书。苏丹并于 2005 年采取步骤批准了日内瓦四公约 1997 年的两项附加议定书。

16. 在第一副总统约翰·加朗于 2005 年 7 月 30 日去世后，伴随着苏丹政治和法律改革的新的和平状况似乎岌岌可危。他的去世在朱巴和喀土穆引起了暴力骚动，随后又发生了对居住在喀土穆地区的国内流离失所者的大规模逮捕和监禁。苏丹东部也存在支持或威胁由《全面和平协定》带来的进一步和平状况之潜在可能。在该地区，各种武装运动在 1990 年代中期诉诸武力来抗议其历史上被排挤在边缘地位的情况。

17. 在达尔富尔，和平并没有稳固实现，而只是一种希望，涉及反叛集团、政府武装部队和游牧民兵的武装交火有增无减。另外还有部落之间的暴力。在非洲联盟驻苏丹特派团内工作的非洲联盟人员有的被杀害，有的被绑架。在国内流离失所人员难民营和村落里的平民成为袭击的目标。人道主义工作者经常受到伏击和抢劫。乍得的部队逃兵进入该地区使局势更加紧张。于 2005 年年底进入第七轮的阿布贾和谈由于苏丹解放军/运动的最高层内部分裂而受到威胁。实现和平的前景也受到那些并没有解除武装的民兵团体和其他认为被排除到和谈之外而处于边缘地位的团体所造成的威胁。

三、人权状况

18. 政治改革的承诺并没有转换为各地方范围改进人权的事实。有些工作，例如法律改革是需要时间的。但是，本来可以防止的侵犯人权行为却往往继续发生。

19. 在喀土穆、苏丹东部和苏丹南部，国家当局继续以国家安全为借口大施淫威。非暴力的集会和对政府的批评仍然是引起国家安全部队和警察的骚扰和逮捕的触发因素。被羁押的人经常受到人身虐待甚至遭受酷刑。全国各地缺少公正审判的保障也使人怀疑该国政府对人权的承诺。

20. 自 2005 年 7 月以来，达尔富尔的人权状况恶化了。新一波的武装冲突常常使平民成为政府部队、民兵和暴乱份子袭击的目标。骑着骆驼或马背的一小队一小队武装人员继续对国内流离失所者和村民滥加杀害、殴打和性攻击。人道主义援

助物品被掠夺或被阻止送往最需要这些物品的地方。警察未能履行其展开有效调查的义务。违法乱纪者很少被绳之以法，特别法院和调查委员会更多是为了装点门面，而不是真正解决问题。

21. 此外，苏丹的人权状况的又一个特征是，由于人们多年来处于被排挤的边缘地位和处于战争状况，使苏丹人民无法适当享受其经济、社会和文化权利。在苏丹南部和过渡期地区，由于数以千计的流离失所的人回归原籍地，使资源问题更加恶化。

A. 对生命权和人身安全权的侵犯

22. 在达尔富尔，受害者和目击者报告说，政府武装部队有时与民兵部队合作，在 9 月至 11 月期间对十几个国内流离失所者营地或村庄展开了至少八次有组织的武装袭击。这些袭击发生在 Jebel Moun、Gereida、Shearia、Tawilia 和 Shangil Tobiya 等地。袭击导致了平民伤亡，其房屋被毁。尽管苏丹官员称，这些袭击一般是回报反叛活动分子的，但是在多数情况下，有确凿证据表明，平民和平民财产是蓄意攻击的目标。政府部队使用的武力看来是滥杀滥伤，而且与所宣称的军事目标不相称。这些袭击致使数千人流离失所。

23. 特别报告员获悉，平民受到诸如苏丹解放军、正义与平等运动等武装团体或达尔富尔南部和北部地区的不为人知的肇事者杀害、蹂躏和骚扰。仅仅在对妇女和女童的暴力问题方面，在 6 月和 11 月之间，就有记录表明武装民兵成员造成了 60 多起事件，而由于许多事件未被报告，这一数量比实际情况要少得多。这些案例涉及到 130 多名受害者。所报告的其他侵权行为包括对平民的掠夺、勒索和非法征税。

24. 由于该国政府未能防止并保护国内流离失所者和村民不遭受武装民兵的杀害、殴打和强奸，人权状况已经恶化。在政府参与并不明显的袭击中，显然可见政府仍然未能履行义务，克尽职责保护苏丹人民不受第三方暴力侵害的权利。该国政府而且未能将侵犯人权的肇事者绳之以法，而这正是制止今后侵权行为再次发生的关键因素。

25. 在特别报告员访问的达尔富尔南部地区，继续有报告指出，在国内流离失所者营地外，武装人员仍然骚扰和袭击国内流离失所者。达尔富尔南部最大的营地

Kalma 营地仍然是国际社会主要关注的目标。当地局势十分紧张，因为营地外面仍然不安全，而基于性别的暴力，尤其是对国内流离失所者妇女和女童的强奸事件迅速增加。据报告，在营地北边和南边发生的事件据称是人民保卫部队、警察后备部队和民兵所为。自 2005 年 5 月 19 日的暴乱以来，营地里面没有政府的警察驻扎。非洲联盟与该政府军在营地周边的联合巡逻未能保护当地居民。在达尔富尔南部的许多地区，国内流离失所者被困在其营地的界限之内，因为即使冒险越出几公里就很危险。

26. 政府官员提出了很多理由来说明其为何不能调查达尔富尔侵犯人权行为。警察不能对所报告的罪行进行调查，因为他们受命不得离开其警察所。警察不能有效地对抗民兵，也不能在国内流离失所者营地内部或周边地区巡逻，是因为对方人数过多，或者没有足够能开动的车辆或缺少燃料。在 Mornei 国内流离失所者营地(达尔富尔西部)，中央后备警察部队要求营地居民向警察的车辆提供汽油，这样警察才能在周围的农地里巡逻。警察称，在雨季，他们不能进入某些营地和村庄，因为通道被季节性河流所切断。警察并称，他们不能对正在犯罪的武装人员出面干涉，因为这将导致交火，从而违反停火协议。

B. 妇女权利

27. 《临时国家宪法》规定“男女在享受所有公民和政治权利、社会、文化和经济权利，包括同工同酬权利方面的平等权利应得到保证。”(第 32 条)。《宪法》并规定，男女双方在法律面前平等(第 31 条)、允许采用扶持行动(第 32.2 条)、并规定国家承诺根除所有有害的传统习俗(第 32.3 条)。2005 年，随着福利和社会发展部妇女和家庭事务总署内建立了妇女人权中心，促进和提高妇女地位的国家体制得到了加强。

28. 这些步骤是受人欢迎的。但是，仍然需要进行法律改革和制定新的立法，来弥合促进和保护妇女人权的法律框架中存在的差距。家庭法、刑法、证据法和由公共秩序法引起的各种惯例都含有歧视性条款，应当根据《宪法》和国际人权标准加以修改。妇女组织强调指出，有必要改进《刑法》中有关强奸的定义，而且需要对女性外阴残割在法律上加以禁止。

29. 批准《消除对妇女一切形式歧视公约》的问题在该国仍然是有争议的议题；但是，在特别报告员访问该国时与之讨论这一问题的多数人都赞同在对一些条款提出保留意见之后批准该公约。那些反对批准公约的人对于该公约的内容和意义似乎有误解。

C. 基于性别的暴力

30. 在喀土穆，特别报告员听取了有关民族团结政府为结束在达尔富尔对妇女暴力而采取的行动的情况介绍。人权咨询理事会告诉特别报告员，已经开始了法律改革的进程，以便为女性受害者提供更多保护，而且刑事诉讼程序已经修改(刑事通报 2 号适用规则)，以便保证受害者在提出申诉前可以接受医疗护理，并禁止对提供治疗的医务人员进行骚扰。已经颁布了一项消除达尔富尔地区基于性别对妇女施加暴力的行动计划，而且将在达尔富尔的三个州设立委员会，实施这一计划。人权咨询理事会承认，在达尔富尔确实存在强奸，但是坚称，案例的数量被夸大了。

31. 尽管在喀土穆，为结束在达尔富尔对妇女的暴力而承诺采取的行动方面，情况有了积极的发展，但是向特别报告员提供的证据表明，对妇女和女童的强奸和性暴力事件继续存在。在达尔富尔的人权官员所收到的多数案例中，施暴的人是在国内流离失所者营地附近设有兵营的武装民兵。此外，有些政府官员也被指控犯有强奸、强奸未遂和对妇女及女童的其他形式暴力。在尼亚拉，特别报告员约见了达尔富尔南部消除基于性别暴力国家委员会，并从委员会主席处了解到计划开展的各项活动。特别报告员鼓励委员会采取紧急行动，防止并应对基于性别的暴力案件。她关注地指出，自 2005 年 3 月委员会开始工作以来，令人遗憾的是，没有看到任何成就。

32. 特别报告员会见了一名强奸受害者和她的母亲，此前一个月，两人在国内流离失所者营地外面采集木柴时，被武装人员袭击。母亲叙述了她被殴打和与女儿分开的情况。女童被三个人强奸。这一事件被一名男子看到，后者将两名妇女带到警察所报告罪案。她们拿到了刑事表格八(举报强奸案所需)，并被送往医院。没有采取行动调查此案、查问证人，视察犯罪现场，或追查肇事者踪迹。

33. 性暴力和基于性别的其他形式暴力不仅是达尔富尔关注的问题。妇女组织向特别报告员介绍了其对于基于性别暴力的关注，并强调指出，这类事件在全国

各地以不同形式发生。她们提到了强奸、性攻击、性骚扰、家庭暴力和虐待儿童，包括女性外阴残割在内的有害传统习俗、未成年婚姻、强行绑架和名誉杀人。有些妇女群体，例如国内流离失所者、女性为家长的家庭、家庭女佣、和茶酒小贩由于多重形式的歧视，特别容易成为雇主或警察施加暴力和骚扰目标。

D. 受国家监禁时的身体虐待和公正审判标准的剥夺

34. 在达尔富尔和喀土穆被捕、被拘押和被审判的人的人权经常受到侵犯。已获释的受拘押者和非政府组织陈述了人们在被捕、受审讯和在审判前的拘押期间经常遭受到酷刑和其他形式的虐待。实行拘捕的当局经常没有及时通知受拘捕者逮捕的理由。受拘捕者被非法地长期关押，并被剥夺与律师接触的权利。他们通常受到恫吓，使之不敢在获释后将实情告知国际社会。这种侵权行为在违反国家宪法的情况下继续存在，因为宪法禁止酷刑，并保证在任何时候都有接受公正审判的权利，紧急状态时也不例外。

35. 有记录的多数逮捕和非法监禁都涉及到针对直接或间接反政府的活动，以及旨在平息暴乱等公众骚动的行动。在喀土穆，这包括政府对付批评喀土穆和 **Soba Aradi** 政府的学生活动积极份子而采取的行动。在达尔富尔，被指控为叛乱分子或与叛乱分子有联系，或同情叛乱分子的人经常受到身体虐待。虐待的种类包括用电线、木棍和水管抽打；拳打脚踢并用塑料鞭抽击；强迫提起沉重的石块；将手脚捆绑之后倒挂在金属横竿上，同时用电线抽打；强行将沙粒揉入眼中；用手枪威吓处死；阳光曝晒达八小时而不提供饮水；用点燃的香烟烫灼；强迫喝下大量的水。

36. 此外，2005年8月加朗副总统去世之后在喀土穆的暴乱发生后展开的拘捕和审判显示了人们遭受的多重侵权行为。在苏丹东部卡萨拉和 **Gederef** 监狱的70多名囚犯报告说在被捕后和审判前关押期间遭受过警察和军人用木棍和塑料管抽打。有些被带到喀土穆 **Mudarat** 军营关押过两三天的人说，他们得到极少的食物和水，必须整天坐在室外太阳底下。囚徒们众口一词地叙述了他们被分为十人以上一组接受即决审讯。在简短的程序中，他们没有机会发言，而只能自报姓名。他们还说，没有向他们说明起诉的性质和原因，也无法接触法律顾问。有些被告不会阿拉伯语，因此并不明白其被捕或即决审讯的细节。法官宣判了监禁和/或鞭答的判决。

按照苏丹的一贯做法，在判决宣布之后便立刻实施鞭笞，被告没有机会上诉。主审法官否认剥夺了所保障的公正审判权。

E. 苏丹的监禁条件

37. 特别报告员在访问期间，视察了喀土穆的 Kober 监狱和苏丹南部的朱巴监狱。Kober 监狱里关押了大约 900 名囚徒。特别报告员得以进入监狱的所有地方，其中包括死刑牢房、来自 Soba 的被拘押者和国家安全监禁区。特别报告员并访问了朱巴监狱的所有部分，其中包括关押妇女、男子、死刑囚徒和精神病患者的监禁区。

38. 她得以证实所得到的报告，即监禁设施状况使人严重关注受监禁者受到人道和有尊严待遇的权利。在苏丹各地的监禁设施里关押的人面临着人满为患、卫生设施简陋、建筑破旧和其他看来构成非人道待遇的状况。因不守规章而所施行的体刑构成了残忍、不人道或有辱人格待遇。宣判死刑的囚徒一般面临的生活条件比其他囚徒更糟。在许多监狱里，他们任何时候都被戴上镣铐，食物质量更低，其行动受到严格限制。

39. 另一严重关注涉及到患有精神疾病的囚徒面临的待遇，他们得不到适当的诊断、医疗设施或治疗。在朱巴，特别报告员看到患有精神疾病的妇女带着手铐脚镣被关押在拥挤的牢房里。

40. 特别报告员在访问期间得到报告说，Omdurman 女性监狱人满为患。这一监狱原来设计供关押 350-400 囚徒，但是实际关押了大约 900 囚徒。那里还有大约 210 名五岁以下的儿童，他们有的是在监狱出生的，有的是跟随母亲来到监狱的。根据所获悉的资料，来自喀土穆附近国内流离失所者营地因涉及酗酒的罪行而被关押的妇女所在的监禁区尤其拥挤。在这一监禁区内，有三个牢房本来是供关押 40 囚徒的；但是据说这一监禁区内却实际关押了大约 720 名妇女。

F. 苏丹有罪不罚和过渡期司法情况

41. 特别报告员认为，没有公正与和解，就不会有持久和可持续的和平。结束有罪不罚状况并保证追究责任是制止今后再发生各种暴行的重要因素，也是彰显法治所必不可少。

42. 作为和平进程的一部分，民族团结政府必须展开民族和解的全面程序。可惜，响应过渡期司法公正需要的全面战略并没有在苏丹制订。

43. 特别报告员在访问期间向政府官员和在喀土穆的其他官员提出了过渡期司法公正问题。他们众口一词地指出，苏丹人民对过渡期司法公正没有兴趣。他们说，回顾过去会动摇和平。相反，他们说《全面和平协定》是最重要的因素。但民间社会的代表向特别报告员提出了不同的看法。社区团体指出，他们确实希望有一个过渡期司法公正的机制。特别报告员在朱巴会晤了民间社会代表，并由此了解到经历了多年冲突的苏丹南部人民所遭受的损失和苦难。人们向她肯定地表示希望有一个透明的程序，来揭露真相，并将那些有罪责的人绳之以法。在苏丹南部的冲突期间，大约有 250 万人被杀害，几百万人流离失所，许多人失踪、遭受酷刑或被杀害。许多亲属甚至无法哀悼，因为不知道受害者的墓地在哪里。一些与报告员交谈的人希望，人权委员会能够具有展开全国协商的任务授权，并根据公众和受害者的愿望提议过渡期司法公正的机制。实现司法公正将有助于包括苏丹在内的任何冲突后国家建设和平。

G. 达尔富尔的司法公正情况

44. 民族团结政府未能保证追究重大侵犯人权行为的责任、尤其是高级官员的责任，这就表明目前不断需要国际刑事法院在苏丹检控。特别报告员促请有关各方依照安全理事会第 1593(2005)号决议与法院合作。

45. 达尔富尔最重要的责任追究机制是达尔富尔事件特别刑事法庭，该法庭是根据 2005 年 6 月的法令设立的。其管辖范围十分宽广，涵盖苏丹刑法典中的罪行、涉及到对全国调查委员会报告中所提到的侵权行为展开调查的所有指控、首席法官依其他法律所确定的任何指控。2005 年 11 月 10 日，首席法官颁发了一项法令，修改了该法庭的属事管辖权，使之明确包括国际人道主义法所规定的罪行。法令并

规定在法希尔长期设立法庭，另有两项法令在尼亚拉和朱奈纳设立了具有同样管辖权的附属法庭。

46. 特别报告员会晤了达尔富尔事件全国调查委员会主席、赔偿委员会主席和达尔富尔事件特别刑事法庭的一名法官。她获悉，调查委员会已经认定了 200 名肇事者，2005 年 9 月已设立了危害人类罪行特别检察官办公室。但是，迄今只向特别刑事法庭提交了六个案件。

47. 截至 12 月，特别刑事法庭所审判的案件并没有反映 2003-2004 年达尔富尔冲突高峰期间所犯的重大罪行。除了一个案件外，所有其他案件都涉及 2005 年的事件；其中一件是偷羊案件。此外，只有一个案件涉及到对高级官员提出的指控，该名官员被宣判无罪。因此，法庭未能处理上级责任问题，也未能将直接涉及到侵犯人权和违反国际人道主义法的高级官员定罪。该法庭的资源也很不充足。在达尔富尔南部，法庭没有协助法庭或向公众提供信息和援助的行政事务干事、注册处或办事员。

48. 该国政府也采取了其他一些司法行动，但是这些行动同样未能达到追究责任的目的。2005 年，达尔富尔南部的总督设立了各种调查委员会，作为该国政府迅速应对所称有关政府武装部队和与政府结盟的民兵侵犯人权和人道主义法行为的手段向国际社会展示。针对在 Hamada 和 Buram(2005 年 1 月)、Khor Abeche(2005 年 4 月)和 Marla 及 Labado(2004 年 12 月)的袭击设立了此类委员会。最近，又针对 9 月份在达尔富尔西部的 Aro Sharow 国内流离失所者营地和 Guzminu 村的袭击以及 10 月份在达尔富尔南部的 Tama 村的袭击设立了类似的委员会。委员会存在严重的缺点。这些缺点包括在工作方法和结果方面缺少透明度、调查不够充分、缺少公正，未能追究国家对袭击的责任。

49. 实际上保护苏丹执法官员免受刑事起诉的国家法律也助长了苏丹有罪不罚的风气。2005 年 8 月对人民武装部队法所作的修改规定，对武装部队人员的刑事起诉应当由总司令定夺。对于警察和国家安全部门人员与执行公务有关的行为，也有免受起诉的类似规定。这些例子着重说明有必要进行法律改革，以便保证法治，并对国家的侵权行为确定责任追究机制。

H. 重建司法体制

50. 强大而公正的司法机构对于苏丹过渡到基于法治的体制具有关键意义。需要对法官进行培训、向其提供足够的薪酬、规定其职位的固定任期、并提供资源使法院能有效运作。司法执行工作还要求一个不受到保安和警察威胁与恫吓的环境。

51. 特别报告员获悉，在设有正式法院的 Rumbek，苏丹人民解放军/解放运动从未向司法机关或其他法院官员支付薪酬。工作人员的工资来自于法院的罚款，结果，法院官员有时提高罚款额，并拖延案件的处理时间，以便保证工资的支付。在尚未确定属于北部还是南部的过渡性地区阿卜耶伊，公民处于一种法律上的三不管地带，因为国家官员不能确定适用何种法律；此外，政府不愿意实施项目，其理由是该地区的地位不明确。这就使法院和执法机关等国家机构没有资源，并使之处于比其他缺少资源地区更困难的境地。

52. 在达尔富尔，政府需要将人力资源和其他资源注入司法系统以便加强这一系统。在 Garsila(达尔富尔西部 Zalingei 地区)，2005 年 6 月 25 日起的四个月里没有任何法官，两年没有检察官。在 Garsila 警察所被拘禁的人因此就在没有司法当局来评价其监禁合法性的情况下遭受监禁。一名当地律师报告说，他有两名当事人在没有司法审查的情况下被拘禁达两个月。

53. Garsila 依靠农村法庭减少积压案件，而农村法庭审理了超出其管辖范围的案件。农村法庭负责人通常并非合格的法官。1991 年的《刑事诉讼法》允许这些法庭审理涉及到可判处达一年刑期或 80 鞭笞的罪行案件。但是，这些法庭却经常超出审理其管辖范围的严重罪行。

I. 苏丹的死刑

54. 特别报告员在访问监狱期间，会见了一些已判死刑的囚徒。民族团结政府说，截至 2005 年 9 月 18 日，苏丹有 479 人被判处死刑，正在等待处决。国家的宪法和苏丹南部临时宪法都规定只对极其严重的罪行判处死刑。可惜，由于该国政府未能确保公正审判的保障，使人们十分怀疑这一规定是否得到遵守。

55. 另外使特别报告员失望的是,《临时国家宪法》未能全面保护 18 岁以下儿童不被判处死刑,这违反了《儿童权利公约》。对于在儿童期犯死罪的人,如果在宣判刑时此人已年满 18 岁,也可以对其判处死刑。在这方面,特别报告员获悉,2005 年 8 月底,在喀土穆的 Kober 监狱,有两个据报告犯罪时未满 18 岁的人受到处决。苏丹南部临时宪法与此形成对照,南部宪法禁止对 18 岁以下儿童判处死刑。苏丹的儿童不应当由于居住地点不同而受到不同程度的法律保护。这种不一致性也违反了法律面前人人平等的权利。

J. 强制招募儿童

56. 处于各种和平进程边缘的民兵争相增加其队伍的士兵人数。在苏丹南部,与苏丹南部政府结盟的民兵强行招募儿童,有时候并受到了苏丹武装部队成员的支持。在苏丹东部,儿童受到反叛民兵的招募。在达尔富尔,民兵和正规的政府部队内都有儿童兵。

57. 这种招募具有持久的影响。受招募的人由于依赖军方提供的粮食或照料,无法脱离军人生活。这些士兵与国内流离失所女孩产生关系,导致怀孕;有些女孩有可能因为士兵被调离而受到遗弃。其父亲属于不同族裔群体的军人子女会蒙受耻辱或被抛弃。在南部一个小镇里的 103 名弃儿中,有 36 名是北部士兵的子女。

58. 在南北内战期间数以千计的儿童被绑架。这些绑架案件正受到处理,但其处理方式损害了被绑架者的权利。政府于 1999 年建立的消除劫持妇幼行为委员会的任务是结束劫持、惩处肇事者,帮助被劫持者回返。在委员会的主持下,有些被劫持者被迫离开北部的新家园,有些与子女分离,有些在路上遭到性攻击。对其回返和重新融入社会没有做任何准备。该委员会目前正在组织新一轮回返。在上一轮回返中(2005 年 5 月),该委员会允许儿童基金会监督回返工作。儿童基金会与其合作夥伴准备继续监督今后的回返工作。

59. 另外使特别报告员担忧的消息是,可能出现了新的贩运人口的形式。今年有若干名经上述委员会遣返家园的人未回到其 Bahr al-Ghazal 的家,目前正在操持淫业,或流浪街头。在 Equatoria,与被调遣的士兵有关系的女孩有时候不顾家人的反对,不顾当地婚姻习俗,而跟随这些士兵到被调遣的地方。

60. 特别报告员促请民族团结政府履行其根据《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》规定的义务，并保证 18 岁以下的儿童不参与敌对行动，也不被强制招募。

K. 强迫迁移

61. 特别报告员对政府五月份试图强行迁移 Soba Aradi 的国内流离失所者、并于八月迁移 Shikan 地区的流离失所者表示关注。在 Soba Aradi 的行动造成暴力骚动，其间 15 名警察和至少 5 名平民丧生，许多人受伤。同样，在 Shikan，大批警察和军人被派来将几百个家庭迁离该处，而事先并没有通知居民。据报告，那些不接受命令迁离的居民遭到殴打，其房屋被烧毁。

62. 据报告，搬迁后的新住处没有适当的供水，也没有诸如保健、学校和交通等社会服务设施。特别报告员高兴地获悉，联合国、人道主义合作伙伴和喀土穆政府目前正在就这一问题展开高级别协商，以便讨论在喀土穆省进行都市规划和开发的联合建议。

63. 民族团结政府应当采取适当的程序和法律保障措施，以便保证都市穷人的人权得到保护。这些措施包括做充分的计划、与受影响的社区展开协商，赔偿受损的财产，并帮助搬迁到适合人类居住的地点。

L. 经济、社会和文化权利

64. 报告所涉阶段里，在达尔富尔，该国政府不仅未能保护个人的公民权利和政治权利，而且未能保护其经济、社会和文化权利。武装民兵的袭击使达尔富尔居民在耕地、采集生火木柴、采集用作饲料的野草等活动方面受到限制。这些活动提供食物和住所，也是用于购买其他生活必需品的收入来源。民兵还毁坏庄稼，放火烧耕地。民兵和反叛分子还袭击人道主义货运车队，使援助总量相应减少。

65. 行动自由受到地方官员的土政策所侵犯。在达尔富尔北部，政府当局于 2005 年 10 月 30 日和 31 日隔离了 Abu Shouk 营地，结果营地内国内流离失所者无法用茅厕、取水、接受基本保健护理。在达尔富尔南部，对于进出 Kalma 国内流离失所者营地的商业交通实行禁止，对国内流离失所者的商业和旅行设置了障碍。结

果，国内流离失所者不得不步行或用驴车代步，严重限制了其运输和出售物品的种类和数量。这种对经济机会的限制侵犯了国内流离失所者逐步享受适足生活水准权(例如，用贸易收入来换取衣食和住房)。更有甚者，对机动车交通的禁止限制了许多国内流离失所者享受其在尼亚拉的就业机会能力，并限制了其上中学的机会。

66. 在签署《全面和平协定》之前，苏丹南部和过渡地区提供了极为有限的经济、社会和文化机会。签署协定之后，并且在加朗博士去世、喀土穆发生暴乱之后，400 万国内流离失所者中很大一部分人开始回返家园。这对于可用的资源造成很大压力。在整个苏丹南部和过渡性地区，对于享受经济、社会和文化权利必不可少的医疗设施、中学和其他服务设施都十分稀少。

67. 人道主义服务使一些问题有所减轻。但是国家在满足人民需要方面面临着重大的任务。在来自北方的流离失所者正陆续回返的阿卜耶伊，镇上的人口在三个星期里从大约 6,000 人增加到 1 万人。本来就设施简陋的学校里人满为患。而民兵人员还占领一些学校，使问题更加恶化。几乎不存在的医疗设施本就已缺医少药，被病人数量的突然增加压得喘不过气来，连基本的医疗援助都无法提供。驻扎该地的国际人道主义援助人员无法充分应付不断增加的求医病人。病人有时候不得不长途跋涉来取得紧急治疗。在阿卜耶伊仅有的两个水泵成为那些在烈日下排队为家里人取水的妇女之间相互打斗的中心(不一定是回返者与当地人之间的打斗，而是任何正巧在排队取水的人之间)。

68. 人们从北部和南部其他地方来到朱巴。但是由于地雷、土匪和抢劫情况以及上帝抵抗军(上帝军)造成的不安全，回返者不愿走出朱巴城外。这也对资源造成了压力。10 月底和 11 月上帝军对国际人道主义团体雇员的袭击，以及对人道主义救济物品的抢劫也威胁到商业和向有需要的人提供援助与服务。

69. 随着苏丹南部和过渡地区的这种人口迁移增加了，国家、省和地方政府必须就向哪些地区提供资源、提供哪些资源的问题作出决定。政府在作出这些决定时，最重要的是必须保证不违反其根据《经济、社会和文化权利国际公约》所规定的直接义务。为做到这一点、并为做其他更多的事情，政府应当为逐步实现《公约》规定的各项权利确定基准，而预算方面的决定应当在考虑到人权因素的情况下作出。在这方面，特别报告员欢迎联苏特派团人权办公室于 12 月为国民大会的 50 名成员举行了有关“从人权角度着手编制国家预算”的讲习班。

70. 特别报告员赞同国内流离失所者人权问题秘书长代表瓦尔特·卡林的主要结论。他于 2005 年 10 月访问过苏丹。安全状况的诡谲多变、资源和基础结构的匮乏，以及南部国家体制机构的缺乏对于回返者和国内流离失所者的人权都造成了严重的威胁。

M. 结社自由

71. 人们集聚在一起、组织起来、讨论和商谈影响自身的问题的权利得到尊重是行之有效的民主体制中关键的内容。这些权利的一次积极表现是，11 月 30 日，在喀土穆由民间社会和人权咨询理事会组织的呼吁结束对妇女暴力的和平游行得以顺利进行，没有受到干涉。

72. 但是，令人关注的是，特别报告员收到了一些报告说，在达尔富尔和喀土穆参加诸如法律培训课程或讲习班等民间社会活动的一些当地律师和活动分子受到了国家保安人员的骚扰。

73. 9 月 27 日，难民署在朱奈纳举办的关于法律援助问题三天讲习班期间，来自达尔富尔律师委员会的六名律师受到国家保安人员的拘留达四小时，最后在联合国的干涉下才获释。国家保安部队坚称，讲习班没有得到地方当局的批准，而正当喀土穆还在举行有关阿布贾的谈判之时，讲习班的课题是不适当的。

74. 2005 年 8 月 4 日，总统颁发了 2005 年组织人道主义自愿工作法的临时法令。法令禁止未向政府注册的非政府组织开展任何活动。特别报告员会见了一些非政府组织、媒体代表和民间社会组织，这些人对于该法令不符合宪法、不符合结社自由表示关注。法令要求所有非政府组织在该法令颁发之后的 90 天内向政府注册，法令含有十分烦琐的注册要求，并为拒绝注册列出了种种理由。这些要求中包括了非政府组织违反“国家基本政策”。此外，对于有关是否接受注册的决定，没有任何独立的司法机制加以监督。

75. 特别报告员欢迎人权咨询理事会在 12 月主动与非政府组织开展对话，讨论对该法律的关注问题。该项法律将在 2006 年国民大会下一届议会开会期间审议。

N. 国家安全、权威和惯例

76. 特别报告员获悉了国家保安人员实行任意逮捕的情况。10月17日，伊斯兰大学的八名学生遭受了酷刑，因为国家保安人员担心他们会批评政府在 AI Gazeera 实施的一项农业计划。特别报告员获悉，该国约有 100 名政治犯，其中 80 名关在喀土穆、10 名关在达尔富尔，3 名关在卡萨拉。据称，其中多数人指控从事反对国家的活动。有些人被关押了一年半以上，而前途未卜。还有指控称，有些受拘押者遭受酷刑。

O. 言论自由和媒体

77. 2005 年 7 月 10 日，国家保安人员通知在喀土穆的记者，对国家媒体的新闻检查将会解除。这一天后，军事情报官员不再每晚前往报社，指示工作人员可以或不可以发表哪些内容。这项通知表明国家以往对媒体自由的态度已发生了巨大变化。但尽管如此，时而仍然发生选择性的新闻查禁。例如，官员查禁了批评政府处理加朗博士去世后喀土穆暴动的方式的文章。

78. 需要开展立法改革。国家新闻法仍然对记者和报纸提出了僵硬、而且常常是无法满足的物质和专业方面的要求，窒息了新闻媒体。例如，法律允许国家新闻理事会征收高昂的许可证收费，规定记者必须在该理事会注册，规定报纸的总编辑年龄必须超过 40 岁，必须有 15 年以上的专业经验。记者们还倡议修改其他的法律，例如那些涉及到工会和拘押的法律，这些都是过去曾经用来对付他们的法律。

P. 达尔富尔的和解与赔偿

79. 在达尔富尔，有 200 多万人流离失所，其中多数居住在国内流离失所者的营地里。有些人在营地里居住了两年以上，几乎完全依赖外来援助。他们仍然很容易遭受暴力。由于保安部队和金戈威德民兵造成的不安全状况，多数流离失所者无法回到家园。有些人在回返后不断受到越来越多武装团体(包括反叛运动)的骚扰和致命的攻击，有时候并遭受原先将其赶出家园的人的骚扰和攻击。政府建立了一个赔偿委员会，试图对这一地区的人提供赔偿并实现和解，但是成功的例子却很少。

Q. 联合国苏丹特派团促进人权的活动

80. 联苏特派团人权办公室与民间社会、议会议员和相关的政府官员共同采取行动，以便提高人们对关键人权问题的认识。为此，11月和12月，在喀土穆、苏丹南部(朱巴和阿卜耶伊)、东部(苏丹港)以及达尔富尔(尼亚拉、扎林盖)举办了人权讲习班和磋商会议。并与非政府组织合作开展活动，使人们进一步认识到宪法中的《权利法案》，并认识到非政府组织在监督苏丹定期人权报告方面的作用。在建立国家人权委员会方面，联苏特派团继续工作，以便使各方根据国际标准在起草法律中达成共识。考虑到议员在促进人权方面的重要作用，联苏特派团人权办公室召开了会议，并与苏丹北部和南部的议会成员经常展开对话。

四、建议和结论

A. 建 议

81. 特别报告员提出下列建议，要求

(a) 冲突各方：

- 冲突各方都应停止敌对行动，坐到谈判桌上来。此外，冲突各方都应尊重国际人道主义法和人权法，尤其是在保护平民和在招募和利用儿童兵方面做到这一点。
- 所有冲突各方都应当加强与国际刑事法院的合作，并保证在任何和平协议中不对犯有战争罪和危害人类罪的人实行大赦。

(b) 民族团结政府：

- 与民间社会协商实行全面的法律改革，这应当是保证遵守《临时国家宪法》和国际人权的优先事项。最迫切的焦点应当是规范警察、武装部队、新闻媒体、非政府组织和刑事法运作的法律。
- 应当立即开展对国家保安部队的体制和立法改革，以便保证其职能符合《临时国家宪法》。尤其是，应当撤消其实行逮捕和拘禁方面的广泛权力(《国家保安部队法》第 31 和 33 条)，并应当建立司法监督机制。

- 应当毫不拖延地立即根据《全面和平协定》和新的《临时国家宪法》规定，建立各种机构。其中包括根据《巴黎原则》建立起对于保护和促进人权具有关键作用的国家机构，例如宪法法院和国家人权委员会。应当根据《临时国家宪法》和《全面和平协定》建立这些机构，建立以前，应当与社会的有关部门进行广泛的协商。人权委员会的独立性必须得到保障。
- 应当制定一项含有具体时限的全面计划，以便履行政府解除金戈威德民兵武装的义务。这项工作应该包括解除所有不属于军队内部的非正规团体的武装。应当作出努力，将纳入一体化联合部队的民兵从回返地点撤走。
- 民族团结政府应当保证执法人员具有能以符合国际执法和人权标准的方式履行职责的必要培训、资源和后勤支助。
- 应当调查所有有关侵犯人权的报告，并毫不拖延地将肇事者绳之以法。民族团结政府应当公开承诺将侵犯人权的肇事者、包括施行基于性别的暴力和酷刑的人绳之以法，并结束有罪不罚的情况。
- 应当根据消除达尔富尔基于性别的暴力的行动计划所规定的时间安排来履行这项计划。
- 政府应当鼓励和便利妇女更多地参与负责实施《全面和平协定》的机构工作。
- 导致搬迁的都市区域重新规划应当以尊重受影响社区的人的尊严和权利的方式来进行。应当建立包括协商、对居民的适当通知和补偿在内的各种程序和法律保障措施。搬迁后的新居住点必须适合人类居住。民族团结政府应当在设计和实施贫穷地区的规划和发展方面继续与人道主义伙伴合作。
- 根据联苏特派团与民族团结政府达成的协议，特派团应有权充分、不受干扰和毋须事先通知地进入苏丹的所有监禁地点，其中包括国家安全部队和军事情报部所经管的监禁地点。这项政策应当毫不保留地向实施当局传达。

- 为表明其对人权的承诺，民族团结政府应当批准《消除对妇女一切形式歧视公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚公约》和《国际刑事法院罗马规约》。
- 该国政府应当与受害者及民间社会协商，建立赔偿与和解的明确机制，以便尊重受害者的完整人格尊严。执行情况应由联合国及民间社会密切监督。

(c) 国际社会：

- 鉴于达尔富尔国内流离失所者营地周边继续发生的暴力，非盟驻苏特派团和非盟各成员国应当加紧努力，保证非盟驻苏特派团的民警能驻扎在所有营地和回返者的村庄里。
- 各成员国与非洲联盟应当合作，向非盟驻苏特派团提供必要的财政、后勤、通讯和运输支助，以便实施其提供保护的任务。
- 应当遵守在奥斯陆会议上所作的承诺和其他双边协议。
- 应当继续向民族团结政府提供技术和财政支助，以便实施《全面和平协定》。尤其是，应当提供充足的资源，以便开展法律改革的进程，以及使国内法律与《临时国家宪法》协调一致。
- 国际社会和联合国应当帮助民族团结政府实施全面的裁军、解散包括受政府支持的民兵在内的各种武装团体，使之重归社会。
- 国际社会应当支持苏丹人民克服其在二十年的战争和破坏之后所遭受的困苦，从而有利于建立一个非暴力的社会、一个尊重人的尊严的社会。

(d) 苏丹解放军和正义与平等运动及其他反叛分子派别：

- 应当采取一切适当的措施，防止并惩处反叛分子指挥官和作战人员侵犯人权、违反国际人道主义法律的行为，其中包括绑架和袭击平民和援助工作者、非盟驻苏特派团非作战人员和人道主义物资运输车队。这些派别应当停止对平民行动自由的阻碍。

B. 结 论

82. 苏丹已经走上了建设和平、和解与重建的艰难道路。在政治进程中出现了一些积极的事态发展：新的民族团结政府已经宣布当政；新的《临时国家宪法》已得到通过；有关达尔富尔的和平谈判目前正在阿布贾和喀土穆开展；苏丹南部的新政府已于 10 月 24 日宣誓执政；《苏丹南部宪法》已获得通过。2004 年和 2005 年，批准了三项国际文书。建立了各种委员会。但是，苏丹人民的日常生活没有多大变化。在达尔富尔和苏丹东部，仍然实施着戒严法，而且在喀土穆也同样使用。人们受到保安部队的任意逮捕和单独隔离监禁。酷刑、虐待和残杀平民的事件继续发生。对有些群体的歧视和排挤继续存在，而诸如得到食物、住所、保健和教育等基本人权并无保障。《全面和平协定》和《临时国家宪法》对苏丹人民应当变为现实。民族团结政府和国际社会必须合作，使人权和尊重人的尊严对苏丹人民成为现实。苏丹的和平与正义将有助于全国、全区域和全球的和平与安全。

-- -- -- -- --