



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2005/3
7 May 2004
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第六十一届会议
临时议程项目 4

联合国人权事务高级专员的报告和 世界人权会议后续行动

苏丹达尔富尔地区的人权状况

代理联合国人权事务高级专员致 人权委员会主席的信

主席先生，

人权事务高级专员办事处在委员会第六十届会议一开始就带头研究有关在苏丹西部达尔富尔地区大规模侵犯人权情况的报告。

我一接到消息，就安排办事处的同事立即收集信息，以便向委员会提出紧急报告。我同苏丹常驻日内瓦联合国办事处的代表团进行了接触，要求提供信息，同时还要求苏丹政府同意我们办事处的特派团访问喀土穆和达尔富尔。

当时苏丹官员告诉我说，苏丹政府正在研究我有关提供信息和派出特派团的要求。鉴于这项事务的紧迫性，我安排了由 5 名官员组成的工作组访问了达尔富尔难民集中的乍得边境地区。该工作组在当地逗留了一个星期，向难民们了解情况，并于 4 月 19 日星期一就当地的严重形势向我提出了进度报告。就在当天晚上，苏丹常驻代表团通知我说，特派团可以访问喀土穆和达尔富尔。4 月 20 日早上，我向人权委员会扩大的主席团简单介绍了情况发展。

为了确保我们对形势有尽可能全面的了解，我做出安排让掌握第一手信息的当地办事处的 3 名同事前来日内瓦参加会议。同时我还将曾经访问乍得的工作组派往喀土穆和达尔富尔。该工作组于 4 月 20 日出发，于 4 月 21 日到达喀土穆。该工作组的成员在喀土穆举行了几次会议，然后就前往达尔富尔各地开展实地询问。该工作组获得了苏丹政府的全面合作，并且独立地完成了任务。

工作组于 5 月 3 日星期一返回日内瓦，并且于 5 月 6 日星期四向我提交了最后报告。根据这份报告以及通过上述程序收集的信息，我编写了现在准备荣幸地提交人权委员会的这份报告。与此同时，我将于 5 月 7 日星期五应秘书长的要求，向安全理事会简单介绍情况。

在向安全理事会介绍情况和向人权委员会提交这份报告的时候，我想强调指出，苏丹政府必须立即控制在达尔富尔地区的民兵；必须立即采取措施防止侵犯人权的行为再次发生；必须立即采取行动以减轻难民和流离失所人们的痛苦并且为以往的过失作出补救；以及必须作出安排将违反人权的罪犯绳之以法。

主席先生，请接受我最崇高的敬意。

代理联合国人权事务高级专员
伯特兰·拉姆查兰 (签名)

简 介

本报告是联合国人权事务高级专员办事处两个特派团调查报告的小结。特派团是针对有关声称在苏丹西部的达尔富尔地区发生严重的侵犯人权事件的报告而派出的。在等待苏丹政府作出决定同意访问该国期间，人权高专办已经向该地区派出了一个工作组，并且在 2004 年 4 月 5 日至 15 日期间访问了苏丹难民集中的乍得边境地区。在获得允许访问苏丹以后，该工作组于 4 月 21 日至 5 月 2 日访问了喀土穆和达尔富尔，会见了苏丹政府官员、联合国机构和非政府组织的工作人员，同时还在达尔富尔各地向流离失所人们了解情况。

就人道主义状况而言，达尔富尔的形势是严峻的。根据联合国难民事务高级专员办事处的估计，目前在达尔富尔已经有 100 多万人流离失所，此外在乍得还有 22,500 名难民。难民高专办的工作对象是 11 万难民。由于再过几个星期雨季就要来临，估计保护和援助难民的任务会更加艰巨，而形势就会更加紧迫。

毫无疑问，达尔富尔的冲突是由于叛军的行动而引起的，特别是苏丹解放军，还有后来的正义和平等运动，叛军的成员主要来自 Zaghawa、Fur 和 Masaalit 部落。叛乱分子要求苏丹政府处理据说该地区遭到的边缘化和不发达等问题。作为对策，苏丹政府成立了一支由杂牌军组成的民兵，这支民兵部队似乎有阿拉伯背景，被称之为“Janjaweed”。在政府正规军的支持下，Janjaweed 民兵袭击村庄，镇压支持叛军的嫌疑分子，制造了许多侵犯人权的事件。

本报告简单地说明了苏丹政府根据国际人权和人道主义法必须承担的义务。报告指出存在一种令人不安的情况：在达尔富尔地区的苏丹武装部队和 Janjaweed 民兵基本上无视人权和人道主义法的基本原则。叛军似乎也违反人权和人道主义法，但是工作组很难确定其严重程度。

十分明显，达尔富尔地区已经陷入恐怖统治之中。虽然苏丹政府似乎使用了不同的战术来对付叛乱，但是工作组不断收到民众的申诉，指控政府军和民兵犯有种种罪行：不分青红皂白地袭击平民、强奸和其他形式的严重性虐待、破坏财产和抢劫、强迫流离失所、强迫失踪、迫害以及歧视。

苏丹政府应该在最高层次公开和毫不含糊地谴责所有违反人权和国际人道主义法的行为，对这种行为进行调查，并且将肇事者绳之以法。除其他外，工作组还建议：

- (a) 立即解除 Janjaweed 和其他民兵组织的武装并且将其解散。必须允许人道主义工作者无障碍地进入达尔富尔地区；
- (b) 政府应该执行民族和解的政策，制止有罪不罚现象并且确保法治和保护少数；
- (c) 应当允许难民和流离失所人们自愿返回家园，应当归还其财产并且对其损失做出公平的赔偿；
- (d) 应当成立一个国际调查委员会，以便评估形势，查明已经犯下的罪行及其肇事者，确定政府的责任并且提出确保问责制的措施。

政府应该将国内流离失所问题指导方针作为解决达尔富尔地区目前国内流离失所危机的方法。

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
代理联合国人权事务高级专员致人权委员会		
主席的信		2
简 介		3
一、导 言	1 - 20	6
二、达尔富尔地区人权状况概述	21 - 36	10
三、国际人权和人道主义法	37 - 45	13
四、系统或广泛侵犯人权的行为	46 - 90	15
A. 任意袭击平民	57 - 64	18
B. 强奸和其他严重性暴力形式	65 - 69	19
C. 毁坏财产及抢劫	70 - 73	20
D. 强迫迁移	74 - 81	21
E. 人员失踪	82 - 84	22
F. 迫害和歧视	85 - 90	23
五、结 论	91 - 96	24
六、建 议	97 - 107	26

一、导 言

1. 达尔富尔是个很大的地区，面积为 256,000 平方公里，构成了苏丹的西部地区。该地区的人口估计为 500 万，由许多部落组成。达尔富尔的不少地方容易受到干旱和荒漠化的侵害，从而使得对于肥沃土地的争夺更为激烈。在过去几十年中，达尔富尔的一些部落曾经几次为争夺资源而发生冲突。

2. 出于对达尔富尔地区日益严重的人权问题的关注，我在 4 月初曾经试图向苏丹派出一个工作组以便在达尔富尔对形势作出实地评估，并且同苏丹政府进行讨论。4 月 19 日苏丹政府同意派出工作组，4 月 20 日特派团前往喀土穆和达尔富尔，并于 5 月 3 日返回日内瓦。

3. 这个特派团曾经于 4 月 5 日至 15 日访问乍得。那次任务的主要目的是要访问乍得地区的苏丹难民营，以便同难民谈话，从而更好地了解达尔富尔的实际情况。

4. 本报告是这两个特派团调查报告的内容提要。报告最后提出了一系列建议，其目的是要帮助有关各方找到解决危机的办法。在提出这些建议时，我的首要考虑是：确保尽快结束达尔富尔人民的苦难，目前这种情况再也不能继续下去了。

5. 目前，达尔富尔人民仍然处于武装冲突和严重的人权和人道主义危机之中。在 2003 年年初，出现了两个武装集团(苏丹解放军以及后来的正义和平等运动)，这两个集团开始对政府采取敌对行动，从而使得战火越烧越旺。广义地说，这两个武装集团的种族背景是相同的，主要来自 Zaghawa、Fur 和 Masaalit 部落。他们的政治要求似乎也是相同的，主要是要求苏丹政府解决该地区面临的边缘化问题和不发达问题。

6. 正是苏丹政府对付这场叛乱的方式引发了达尔富尔地区的目前危机。苏丹解放军在 2003 年的头几个月中取得了一连串的胜利，连着苏丹政府就建立了一支由杂牌军组成的民兵，这支民兵的成员主要来自达尔富尔地区，似乎具有阿拉伯背景，被称之为“Janjaweed”民兵。换句话说，使人感到担忧的是，这场叛乱是以种族为基础发动的，而对叛乱的镇压也是以种族为基础进行的，这就使得长期以来一直存在的部落仇恨爆发出来。在达尔富尔的部分地区，Janjaweed 民兵支持苏丹正规军袭击和镇压被怀疑支持叛乱的平民，而在另外一些地区，似乎是 Janjaweed 民兵在正规军的支持下充当镇压的主要力量。

7. 4月8日，在乍得总统 Idriss Déby 的主持下以及在非洲联盟的支持下，苏丹政府同苏丹解放军以及正义和平等运动进行了和平会谈，结果双方承诺停火 45 天，到期可以延长。于 4 月 11 日开始的停火受到停火委员会的监测，该委员会由有关各方的代表、乍得政府以及国际社会的代表组成。有关这个机制的具体规定目前还在拟定之中。从该委员会在乍得和苏丹的讨论情况来看，虽然还有意外情况发生，但是停火基本上成功的，人们乐观地认为停火还可能延长。为此目的，必须要尽快地建立一个可信的监测机制。

8. 特派团在乍得首都恩贾梅纳同乍得政府的公共安全和移民部长、外交部长以及领土行政部长进行了讨论。特派团还会见了在恩贾梅纳的联合国国家工作队以及外交使团的代表和该国的一些人权和人道主义非政府组织的代表。

9. 从 4 月 8 日至 13 日，特派团访问了乍得同苏丹边境的北部地区。特派团访问了在 Kounoungo、Tiné Bahay 以及 Farchana 等地的难民营。在这些地方以及在 Abéché、Guéréda 及 Iriba 等城镇，特派团会见了当地的政府官员以及联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、联合国儿童基金会(儿童基金会)和正在当地帮助难民的一些非政府组织的代表。

10. 在苏丹，特派团在喀土穆同苏丹外交部长、两名外交事务国务部长、司法部长以及内务部国务部长进行了讨论。另外，还同联合国国家工作队、联合国驻苏丹高级人道主义特派团以及熟悉达尔富尔情况的一些其他国家和国际行为者举行了会议。

11. 从 4 月 24 日至 30 日，特派团访问了达尔富尔地区。它访问了 Nyala (南达尔富尔的首府)、El Fasher(北达尔富尔的首府)以及 El Geneina(西达尔富尔的首府)。特派团从这些城市出发前往边远地区，在那里会见了国内流离失所者并且向他们了解情况。这些地方包括：Kalma 和 Kass(南达尔富尔)；Kutum(北达尔富尔)以及 Kundabe 和 Sisi(西达尔富尔)。在所有这些地方，特派团都同当地政府和地区政府的官员、联合国工作队以及正在达尔富尔地区开展人道主义工作的其他人进行了广泛的讨论。

12. 我想感谢所有会见了特派团的人们，感谢他们接待特派团并且就达尔富尔地区的复杂形势以及所造成的难民和人道主义危机提出了建议。我感谢苏丹和

乍得两国政府同特派团进行了全面的合作，使它能够完全独立地开展工作。我还想赞扬那些在乍得和苏丹极为困难的条件下开展重要的人道主义工作的人们。

13. 不应该低估在达尔富尔地区以及乍得边境地区的人道主义灾难。据估计，目前在达尔富尔的国内流离失所者已经超过 100 万，而 2003 年 9 月的数字是 25 万。其中一半人(大约 57 万人)在西达尔富尔，其他人则分散在北达尔富尔和南达尔富尔(分别约为 29 万和 14 万)。受到这次冲突影响的人数还不止这些，因为大量的国内流离失所者也影响到接待地区人民的生活。根据联合国安全标准，大约 61%的受到冲突影响的人民有资格获得人道主义援助。然而，目前还远远不能满足这些人的需求，特别是在饮用水、住处、卫生以及免疫等方面。

14. 就遭到危机影响的人数和达尔富尔地区的广大面积而言，在当地开展工作的人道主义行为者的人数还是太少。人道主义界正在处理这个问题，但是同时还必需苏丹政府作出加倍努力，其中包括简化发放许可证的办法，以便确保人道主义机构不受限制地进入达尔富尔所有地区，同时设立更为有效的机制以确保保护国内流离失所者并且保证他们获得援助。特派团收到了可靠的报告(例如在南达尔富尔的 Kailek)，说是国内流离失所者要求停止提供援助，因为他们担心这种援助会使得他们遭到 Janjaweed 民兵更多的抢劫和暴行。

15. 在特派团访问乍得时，人权高专办已经将 22,500 名经过登记的难民安置在同苏丹接壤的边境地区的营地内。然而，十分明显，数以千计的更多的难民已经越过边境，目前他们的生活条件十分艰苦，食品、水和药品的供应都没有保证。人权高专办所面对的工作对象是 11 万难民。后勤方面的困难、严酷的环境、漫长的边境线(大约为 800 公里)以及一些难民群体的移动性使得人道主义行动面临重大挑战。同时，十分明显的是：如此众多的难民来到乍得的一个非常贫困的地区对于乍得有限的资源来说是一个沉重的负担，同时有可能使得部落之间的关系更为紧张。然而，特派团了解到，乍得政府在处理难民问题方面一直同难民高专办充分合作。

16. 难民的目前处境由于所在地方的不同而有差别。已经在难民高专办进行登记并且被安置在难民营地的人要比其它难民的处境好得多。没有经过登记和安置的难民占大多数，他们的处境非常艰难。在一些地方，特派团收到了有关营养不良病例增多的报告。在 Tiné 已经发现 25 例脑膜炎，这个数字已经超过了该传染

病的最低标准，目前准备发起一场接种运动。但是，考虑到难民所在边远地区的环境，即使那些已经获得安置的难民其处境仍然是非常困难的。许多人经过长途跋涉来到了乍得。许多人精神受到创伤。同国内流离失所者的情况一样。许多难民已经一无所有。

17. 还有几个星期就到来的雨季将使得在达尔富尔地区和乍得的难民处境更为糟糕，在许多情况下同国内流离失所者以及难民的联系会更加困难。苏丹政府、联合国系统以及非政府组织必须采取紧急行动，以便确保采取适当措施，保证在雨季可在不受阻碍的情况下增加运送援助物资。

18. 目前，达尔富尔的所有地区都处在联合国安全管理制度的第三期(搬迁)。联合国安全事务协调员办事处(安协办)将达尔富尔地区的三个州分为适用于联合国工作人员的“安全区”和“禁区”。目前安协办正在积极评估有关地区，准备将其酌情开放以便采取行动。目前苏丹政府和叛军之间的停火已经生效，但是还有一些有关违反停火规定的报告，例如，有人报告说，在 2004 年 4 月 29 日在北达尔富尔的 Mujbat 有一名当地领导人遭到杀害。

19. 据认为，联合国工作人员在“安全区”内开展活动是安全的，但是形势还是不稳定和有些不可预测的，因为存在轻武器扩散的问题(而且没有有效的许可证制度)，同时在这些地区中还存在一些军事集团，这些集团的从属关系、动机和指挥结构曾经得到政府以及这些集团本身的承认或者否认。自从 2004 年 1 月以来，曾经收到一份报告，声称 Janjaweed 民兵袭击了一个国际组织的车辆。在政府未能完全控制的区域内，必须根据每个案例来评估安全需要。

20. 乍得的东部是受到达尔富尔危机最大影响的地区，目前该地区正处于联合国安全管理制度的第一期(预防)。虽然据认为目前对于联合国工作人员的直接威胁不大，但是由于到处都可获得轻武器，边境地区的局势是不稳定的。Janjaweed 民兵曾经几次侵入乍得，企图抢劫牲畜以及骚扰和袭击难民。乍得军方根据同苏丹政府的协议，最近开始执行一项反击政策，使用武力，包括使用装甲车将敌人赶出国境。在 2004 年 4 月 6 日发生的一次交火事件使得两名乍得军人丧生，一名负伤。据说，同苏丹军方一样，乍得武装部队最近已经开始加强边境巡逻。在这个边境地区到处可发现未爆炸弹药和地雷，其中一些就在路上。

二、达尔富尔地区人权状况概述

21. 特派团在访问苏丹和乍得境内难民营的过程中曾经同许多国内流离失所者和难民进行访谈，采取的形式是个别交谈或者小组会议。这两个特派团所收集到资料经过相互补充，大致上可以说明在达尔富尔地区侵犯人权行为的主要方式。

22. 乍得特派团主要的访谈对象是来自 Zaghawa 部落的难民，该部落横跨乍得和苏丹边境，在北部的人数特别多。除了 Zaghawa 部落以外，该特派团还向 Masaalit、Tama、Erenga、Fur 和 Midop 部落的难民了解了情况。人权高专办达尔富尔特派团访问了一些遭到破坏的地区并且同许多来自 Fur 和其它部落的国内流离失所者进行了谈话，这些流离失所者主要是在达尔富尔的南部地区，当时还没有大量地出现在乍得的难民营地。同时，重要的是：苏丹特派团使得人权高专办更好地了解苏丹政府有关达尔富尔危机的观点。最后，特派团对于叛军进行活动的方法有了更加清楚的认识。

23. 特派团所接触到的难民和国内流离失所者主要是种植庄稼和饲养牲畜的农民。有时特派团也同商人和教师进行访谈，其中许多人来自 Masaalit 部落。似乎多数难民是妇女和儿童。据估计，在境内的难民大约 80% 是妇女和儿童。特派团无法确定这种性别不平衡现象的原因：男子留在达尔富尔可能是为了尽力抢救财产，或者为了照顾剩下的牲畜，或者是为了参加叛乱。也有可能男子是苏丹政府及其同盟者 Janjaweed 民兵的主要目标。虽然在达尔富尔的国内流离失所者中男人仍然是少数，但是这种性别不平衡现象没有如此明显。虽然处于少数地位，但是男子往往充当团体的发言人。特派团也可以同国内流离失所者和难民中的妇女进行讨论，或者同未成年人讨论(只是可能性更小一些)。

24. 由于特派团的时间有限，而且在达尔富尔受到后勤和安全方面的限制，因此无法访问所有的地方。必须指出，没有访问的地方包括达尔富尔许多地区，例如 Zalingei、Kornoi 和 Ambaru 的附近地区，这些地区许多人的证词都说明那里侵犯人权的情况是特别严重的。对于其它一些地方，特派团也未能加以评估，因为据说在那里叛军的活动比较厉害。

25. 特派团曾经访问了苏丹/乍得边境两侧的许多地方，访谈对象来自达尔富尔所有地区，其中有些人好几个月前已经被赶出家园，而另外一些人则是最近才

成为难民或者国内流离失所者，但是他们的证词表现出了相当大的一致性。在特派团的访谈对象中，有些在一年多以前就已经流离失所，而另外一些几天前才到达国内流离失所者或者难民营地。特派团所听到的有关袭击的最早报告发生在 2003 年 3 月，而最近的报告据说发生在 2004 年 4 月。总的来说，这些证词提供的情况是可信的。然而，在这些比较一致的叙述中，存在着值得注意的差别。

26. 也许最大的差别在于：苏丹政府如何利用飞机袭击在达尔富尔的村庄和城镇。在乍得的难民总是告诉特派团说，政府军对达尔富尔的村庄进行空袭。特派团被告知，在一次空袭中，炸弹扔在乍得的 Tiné 地区，造成大约 40 至 50 人受伤；但是这次空袭是蓄意组织的还是误炸，尚不清楚。特别是许多难民提到，政府军使用一架安东诺夫飞机进行空袭，在居民点扔下了一些样子粗笨的炸弹(一名证人称之为“大桶”)，据说空袭还特别瞄准市场和水井。一名证人提到，甚至最近在 4 月 10 日还见到安东诺夫飞机飞过 Bahay 地区；这架飞机没有进行空袭，但是引起了难民很大不安。难民们宣称，一旦一个村庄或者城镇被定为目标，那么在很多情况下这个地方就会经常遭到空袭：每周发生或者甚至每天发生。同时，还有许多难民提到使用了武装直升机。

27. 在达尔富尔地区的国内流离失所者也有类似的指控，但是次数要少得多。例如，特派团于 4 月 29 日对西达尔富尔地区 Sisi 国内流离失所者营地进行的一次访问中，听到了一群年青的国内流离失所者的详细证词，他们声称政府军曾经在几个月之前用武装直升机袭击他们的村庄。

28. 特派团本身并没有发现有关空袭村庄的证据。然而，如此众多的证人指控政府军进行空袭，而且还作出了详细的描述，这就使得特派团感到十分不安：苏丹政府是否一直在某些地区对居民点进行不分青红皂白的空袭？特派团无法解释清楚为什么作出这些指控的往往是在乍得的难民而不是在达尔富尔的国内流离失所者。然而，特派团认为，这种情况的一个可信的解释是：空袭更多地发生在苏丹政府军(而不是 Janjaweed 民兵)开展活动的地区。这些地区主要是在北达尔富尔，特派团所见到的难民主要来自居住在该地区的 Zaghawa 部落，根据苏丹政府提供的资料，这个部落的成员构成叛军的核心。已经实施的联合国安全限制不允许特派团访问这些地方。

29. 对于村庄的袭击似乎往往发生在夜晚或者黎明。据说，发生空袭的地方马上就会遭到 Janjaweed 民兵或者苏丹正规军的进攻，或者两者的共同进攻。这两支部队的主要区别似乎在于：民兵总是骑马或者骑骆驼，而政府军则乘坐军车。这两支部队都穿战斗服并且武器装备良好(往往持有 AK-47、G3 和火箭炮)。从一些报告来看，似乎 Janjaweed 民兵在进攻村庄方面更加积极，而政府军则主要进攻城镇，而在军事行动方面的主要差别似乎在于：政府军主要是在北方而民兵则在南方。

30. 袭击主要涉及烧毁财物以及破坏诸如面粉、小米和其它庄稼等生活必需品，在某些情况下还用粮食来喂牲口。同时，他们还抢劫牲畜。据报告，在一些情况下，政府军和民兵还袭击正在逃亡的人们。

31. 特派团经常收到有关屠杀事件的报告(往往是目击证人报告)。具体来说，一些证人声称，男子，甚至男孩，是重要目标；那些没有能够逃离的人们(残废人和老人)似乎更有生命危险。许多目击证人能够说出被害人的姓名。一些人报告说曾经见到尸体；另外一些人报告说，他们的家人或者认识的其他人已经失踪。在许多情况下，特派团的访谈对象说，他们因为急于逃离而没有时间埋葬死者。许多人报告，他们曾经听说过屠杀事件，但是没有亲眼目睹；在许多情况下是对于屠杀的恐惧使他们走上逃亡之路。

32. 在乍得的难民以及在达尔福尔的国内流离失所者经常向特派团报告的其他侵犯人权的行为包括性暴力，特别是强奸。特派团认为，这些有关强奸的指控是可信的。特派团之所以得出这个结论，是因为有大量的指控报告，有详细描述的细节，目击证人明显表现出的痛苦以及这样一个事实：遭到强奸的妇女在社会上抬不起头来，要求她们说出自己的遭遇是极为困难的。特派团担心，性暴力目前还广泛地存在，许多国内流离失所者仍然可能受害。最后，一些目击证人提供，有人曾经遭到酷刑以及残忍的或者有辱人格的待遇，其中包括鞭打以及为了羞辱受害者而把他们的衣服全部扒光

33. 几乎所有访谈对象都把 Janjaweed 的民兵说成是“阿拉伯人”，而将受害者说成是“黑人”或者“非洲人”。特派团很难确定这种区别到底意味着什么，但是那些流离失所者有这种想法则是绝对肯定的。一些人认为，Janjaweed 民兵是经过政府当局正式登记的并且被安置在军营内。许多难民认为，Janjaweed

民兵和苏丹政府企图消灭某些部落，以便夺取他们比较肥沃的土地。在一些情况下，目击证人声称，政府军和民兵命令他们离开自己的村庄，并且用粗话辱骂村民所在的部落。在其他一些情况下，目击证人并没有对袭击作出任何解释。许多人声称，苏丹政府使得达尔富尔地区边缘化和不发达。

34. 在几乎所有的访谈中，都有人声称，地方当局没有提供任何援助。唯一的例外是警察，因为他们往往是同流离失所者来自同一个部落。据报导，警察曾经几次企图反抗军方，抵制政府军对于城镇和村庄的袭击，但是由于人数太少和装备不良而被轻易击败。

35. 在同流离失所者的交谈中，有一点值得注意：他们往往避而不谈有关苏丹解放军和正义和平等运动叛乱分子的情况。绝大多数的访谈对象说，他们的社区中没有武装人员。然而，情况并不完全如此，特派团确实见到过一名目击证人，他说一个村庄曾经因为收留了三名叛乱分子而被民兵烧毁。特派团访问了 Kutum，叛乱分子曾经在那里发动进攻。特派团从苏丹政府官员那里收到了有关叛军进攻的详细报告。

36. 从特派团的调查结果可以明确看到，无论是过去还是现在，在达尔富尔地区都存在有罪不罚的情况。虽然苏丹政府认为，它正在作出努力以便在该地区重建法律和秩序以及有效的问责制，但是它的这些努力正在遭到叛军行动的破坏。特派团认为，实际情况并非如此。几乎所有的难民和国内流离失所者的证词都说明，政府并没有采取措施防止 Janjaweed 民兵袭击平民，也没有作出切实努力将侵犯人权的肇事者绳之以法，目前仍然允许 Janjaweed 民兵在达尔富尔地区实行恐怖统治。对达尔富尔的广大平民并没有实行保护。

三、国际人权和人道主义法

37. 无论是在和平时期还是在武装冲突时期，都必须尊重基本人权。虽然国际法确认国家有权采取措施维持或者重建其权威以及法律和秩序，或者保护其领土完整，但是所采取的措施必须符合人权和人道主义法。

38. 苏丹是一些核心人权条约的缔约国，例如：《公民权利和政治权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《儿童权利公约》以及《非洲人权和人民权利宪章》。2000 年 9 月 8 日，苏丹签署了《国际刑事法院罗马规

约》，但是尚未批准。作为签字国，苏丹不得采取违反《罗马规约》的目的和宗旨的行为。

39. 国际法，特别是《公民权利和政治权利国际公约》制约了缔约国在紧急状态下的行为。2003 年 12 月 23 日，Omar AL Bashir 总统致函苏丹国民议会，要求将紧急状态再延长一年，直到 2004 年 12 月。国民议会批准将紧急状态延长一年，其理由是：苏丹的政治和安全形势仍然引人关注。传媒报导指出，国民议会的立法委员会和安全委员会之所以延长紧急状态，是因为达尔福尔的武装冲突。自从 1999 年以来，苏丹一直处于紧急状态之下。

40. 虽然作为缔约国的苏丹可以在国家生存遭到威胁的紧急情况下采取措施克减《公民权利和政治权利国际公约》所规定的某些权利，但是它仍然必须遵守某些程序性和实质性的规定。这些规定包括：通过秘书长将有关克减权利的条款通知其他缔约国；所采取的措施必须严格以形势的紧急程度为限，必须符合苏丹根据国际法所承担的其他义务；同时不得以种族、肤色、性别、语言或者社会出身作为理由实行任何歧视。

41. 最为重要的是，《公民权利和政治权利国际公约》列出了一些绝对不可克减的核心权利。这些权利包括：生命权、禁止酷刑或者残忍的、非人道的或者有辱人格的惩罚、禁止奴隶制、奴隶贸易和奴役、以及思想、良心和宗教自由。同时，根据联合国人权委员会第 29 号一般性评论，《公民权利和政治权利国际公约》还包括一些不能合法克减的内容。这些内容是：必须以人道主义和尊重人类固有尊严的态度来对待被剥夺自由的人；禁止扣留人质，绑架或者秘密拘留；对于处于少数地位的人们免受种族灭绝和歧视的权利实行国际保护；根据国际法禁止毫无理由的遣返或者强迫转移；以及禁止以驱逐出境或者其他强制手段将人们从其合法居留的地区赶走，以致造成强迫流离失所。

42. 达尔福尔地区冲突各方也受到 1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约共同条款第 3 条所规定的国际人道法条款的约束，该条适用于“非国际性质的武装冲突的情况”。该条规定保护没有参加敌对行动的人，其中包括已经放下武器的武装部队人员以及由于疾病、负伤、拘留或者任何其他原因而失去战斗力的武装部队人员。这项重要的条款目前已被视为习惯国际法的一部分。除其他外，该条禁止：

侵犯生命和人身，特别是禁止一切谋杀、伤残、残忍的待遇和酷刑；禁止侵犯个人尊严，特别是污辱性的和有辱人格的待遇以及禁止扣留人质。

43. 虽然苏丹不是日内瓦公约的两项附加议定书的缔约国，但是议定书中的许多条款现在已经被视为习惯国际法的一部分。这些条款禁止：袭击平民和破坏其财产；实施集体惩罚；恐怖主义行为、抢劫、强奸和强迫卖淫以及任何形式的伤害。

44. 《消除一切形式种族歧视国际公约》规定缔约国必须采取措施消除基于种族、肤色、世系或民族或人种的任何区别、排斥、限制或优惠。此外，凡是意图部分或全部地消灭民族、种族或者宗教群体的行为构成种族灭绝罪，因为这种行为故意限制有关群体的生活条件，意图部分或者全部地从肉体上消灭有关群体。虽然苏丹并不是《防止和惩治种族灭绝罪公约》的缔约国，但是目前人们已经广泛接受这样一种观点：根据习惯国际法，种族灭绝行为构成犯罪。凡是被怀疑犯有、阴谋采取、指挥进行、公开煽动、意图采取、或者共谋进行种族灭绝行为的人，可因其行为而被追究刑事责任。

45. 人们普遍承认，系统地或者广泛地侵犯人权和人道主义法可构成侵犯人类罪和/或战争罪。《罗马规约》第 6、7 和 8 条列出了导致种族灭绝罪、战争罪或者侵犯人类罪的一些行为，犯有这些行为的人必须承担个人刑事责任。

四、系统或广泛侵犯人权的行为

46. 在达尔富尔，正在出现苏丹武装部队及其傀儡 Janjaweed 民兵无视人权和人道主义法基本原则的令人不安的情况。政府官员告诉特派团，正在发生严重侵犯人权行为。然而，他们认为这种侵犯行为是个人的暴行，而不是国家的政策；这种侵犯人权的行为是武装冲突的必然结果，只有冲突结束之后才会结束。他们还认为，其中许多侵犯人权行为因叛乱分子而长期存在。

47. 叛军看来也侵犯人权和人道主义法。然而，由于若干原因，特派团很难查明人权侵犯程度。联合国安全系统将叛乱分子活动的许多地区视为联合国工作人员“禁区”，因为这些地区经常发生冲突。也没有什么难民和国内流离失所者指证叛乱分子行为。此外，特派团没有有意识地与任何叛乱分子交谈。关于叛乱分子活动的大部分情况，均由苏丹政府提供。

叛乱分子的行为

48. 达尔富尔的冲突无疑是由于叛军——苏丹解放军和公正与平等运动袭击军事设施和政府设施而开始的。特派团没有获得足够的资料，无法区分苏丹解放军的活动和公正与平等运动的活动。叛军于 2003 年 3 月和 4 月袭击 Tiné、EL Fashir 和 Kutum 等地，据报有数十名战士死亡、受伤或者被扣为人质，军事设施和政府大楼被毁，这看来促使政府迅速采取有力行动镇压叛军及其支持者。

49. 叛军看来采用游击战略。据说叛乱部队在平民地区或者附近开展活动，依靠某些族裔群体组成的村镇获得支持和供应。这危及许多地区的平民，看来使某些族裔群体被视为对政府怀有敌意。特派团访问了位于北达尔富尔 Kutum 与 Fatuburno 之间的一个村庄，并与该次袭击的一位目击者作了交谈。该村庄于 2004 年 3 月初几乎移为平地。这位女性目击者说，该村庄庇护了三名武装叛乱分子，因而遭受追赶他们的民兵的袭击。这次袭击看来已达到集体惩罚的程度。

50. 许多政府官员向特派团提供了关于叛乱分子袭击的情况。苏丹政府指责叛乱分子是达尔富尔许多侵犯人权行为的幕后指使者。苏丹政府还谴责叛乱分子多次残杀政府雇员或支持者，并谴责他们通过不断袭击来削弱达尔富尔的警察力量，从而使政府没有能力充分保护该地区的公民。例如，北达尔富尔州州长告诉特派团，叛乱分子袭击城镇和村庄。他向特派团提供了一份该地区据报遭受杀害或者绑架的警官、军官、政府官员和平民的名单。他还告诉特派团，有 50 多辆平民汽车和 30 辆政府车辆被劫持，食品、物品、药品和人道主义供应品被抢。他还指控叛乱分子的土匪行为，指控他们将动物尸体放在水中，破坏水供应。

51. 特派团访问了 Kutum 及其医院这一遭叛乱分子袭击的现场。目击者告诉特派团，叛乱分子利用医院袭击附近的政府大楼。他们说，叛乱分子与政府部队之间发生了激烈战斗，据报双方均遭受严重伤亡。当叛乱分子试图抢劫门诊部时，一架政府的武装直升飞机显然向门诊部开火。特派团看到了大楼所遭受的毁坏。至少有一位平民在这一事件中被杀害。

52. 政府特别指控叛乱分子绑架和招募儿童充当士兵。在 EL Fasher 和 Kass 两地，政府高级官员介绍了据报遭叛乱分子绑架的两名儿童，年龄为 15 岁和 17 岁。一名儿童说，在叛乱分子营地还关押了另外 60 名左右的儿童。这两名儿童都说，他们在被监禁期间受到虐待。在数周时间内他们一直被戴上手铐，没有得到

什么食品或水。这两名儿童都进行了基本军事训练。他们成功地逃了出来。他们首先遭到政府部队的扣押，然后被释放，并安排了工作，作为高级官员的助理驾驶员。虽然这两名儿童都说他们目前受到官员的很好对待，很明显这两名儿童也被用来揭露叛乱分子侵犯儿童权利的行为。

53. 在 2004 年 4 月 29 日，据报 Abdel 的一位扎格哈瓦部落首领 Abdel Rahman Mohammain 遭到绑架，并且后来被苏丹解放军杀害。这位首领显然不顾苏丹解放军提出不要接受政府援助的警告，接受了政府的 170 吨粮食供应分给他的族人。当这位首领在 Urshi 会见当地领导人时，据报苏丹解放军绑架了他和他的助手，抢劫了 30 吨谷物。据报苏丹解放军将俘虏们带到离 Ambaru 60 公里的 Mujbat, 并在那里杀害了他们。这一事件看来旨在恐吓和阻止那些地方首领与政府合作。

政府的行为

54. 苏丹政府不仅负责其正规军和执法官员的行为，而且还负责他所赞助和支持的所有非正规部队的行为。政府对 (Janjaweed)民兵(有时也称为“Fursan”或“Peshmerga”)的行为的责任特别值得注意。

55. 特派团与许多人，包括政府高级官员进行了交谈，他们都说政府招募、武装、支持及赞助民兵，为民兵提供服装。政府的战略看来是通过建立自己的游击部队来进行游击战争。一些政府官员告诉特派团，政府要求达尔富尔忠于政府的那些群体协助镇压叛乱；这些群体据说配合军队采取行动，在军队统一指挥下采取行动。南达尔富尔 Kass 镇的特派员向特派团说明了他如何将民兵编入正规军的情况。其他若干官员证实，曾经广泛要求志愿人员编入自卫部队以支持正规军。对叛乱分子部落已怀有敌意的一些部落显然响应这一号召。

56. 在一个国内流离失所者地点，特派团会见了自称为 Fursan 的一些人。他们穿着军装，骑着马。这些 Fursan 说，他们都是阿拉伯人，他们由政府给予武装及发工资。他们说，他们根据政府的指示采取行动。值得注意的是，特派团在一个地方警察局见到了 Fursan, 共有 17 人。他们的人数远远超过了在场的三名警察。他们的装备也比警察好，警察没有通讯或交通工具。在特派团看来，警察在这些 Fursan 面前显然感到害怕。

A. 任意袭击平民

57. 平民是达尔富尔武装冲突的主要受害者。虽然政府看来采取了打击叛乱的不同战术，但是看来普遍认为，来自参加或者支持叛乱集团的部落的平民，是武装部队的打击目标，也是民兵的袭击目标。平民看来往往是集体惩罚的对象。

58. 特派团在乍得与来自北达尔富尔靠近苏丹——乍得边境地区的许多扎格哈瓦和 Masaalit 难民进行了交谈，这些难民说明了开始是用安东诺夫军用飞机进行空袭的袭击方式。他们说，炸弹有时投扔到人群密集地区，如市场或公用水井；住宅、商店和农田也遭受毁坏。一些难民指出，他们是这种空袭，有时是军用直升飞机袭击的目标，甚至当他们正在逃跑时也如此。这些袭击使人们感到恐怖。在向特派团诉说的每个例子中，都没有警告即将遭受袭击。

59. 据乍得的难民报告，空袭之后总是有军队、民兵或者两者进行地面袭击。骑兵身穿 Khaki 装，与特派团面谈的那些难民无法将他们与正规军区别开来，只是他们往往骑马或者骑骆驼，而正规军则使用机械化交通工具。在许多难民的眼里，正规军与骑兵看来没有什么分别。

60. 难民们说，这些部队随意袭击尚未逃走的人们，如老人和残疾人。证词还表明，男子和男孩特别成为袭击的对象。特派团与之交谈的许多人都说，他们的配偶、子女和/或其大家庭成员为民兵所杀害。有时民兵在几天之后又返回村庄，再次袭击留下的人们。

61. 特派团在苏丹访谈的国内流离失所者主要是 Fur 地的流离失所者，大多数描述了遭受身穿制服、骑马或骑骆驼的民兵的袭击情况。他们较少地提及空袭，不过也有人提出指控。公民一般听到炮火或者看到骑马或骑骆驼的男子大量进入村庄。这些武装民兵袭击和殴打人们，毁坏和抢劫财产，烧毁房屋。据报，有时民兵有车辆随行。村里的人们会因恐惧而逃跑。据许多目击者报告，他们看到人们在遭到袭击时或者在逃跑时被杀害。据目击者报告，他们一般在村子外面过夜；如果在随后几天他们试图回家，往往遭受再次袭击。

62. 虽然特派团很难确定在受袭击地区附近是否有武装叛乱分子，但是明显的是遭受袭击的绝大多数是平民：妇女、儿童和老人。武装部队及其民兵对于属于与叛乱分子同一族裔群体的人们进行集体惩罚并对他们进行恐吓，这一点也非常清楚。

63. 据许多难民和国内流离失所者报告，他们逃跑时往往未能埋葬死者。但是关于有多少人死亡以及其中有多少尸体得到处理则不清楚。

64. 《公民权利和政治权利国际公约》第六条禁止任意剥夺生命。此外，四项《日内瓦公约》共同条款第 3 条禁止对生命和人身使用暴力，特别是杀害没有参加敌对活动的人们。当凶杀行为作为针对平民的广泛或系统袭击的一部分时，可能也构成危害人类罪行。故意袭击平民或者袭击没有参加敌对活动的平民，也可能被视为战争罪行。习惯国际法，特别是《日内瓦公约》第二号附加议定书第 4 条也禁止集体惩罚和恐怖主义行为。

B. 强奸和其他严重性暴力形式

65. 各地女难民和国内女流离失所者不断报告，“穿制服男子”强奸及虐待妇女和少女。大多数指控是针对民兵的。虽然毫无疑问强奸大量发生，因为从强奸和其他性暴力形式所带来的身体和精神上的创伤可以看出，但是特派团不能确定这种行为的严重程度。

66. 特派团与数十名说遭到强奸的女难民和国内女流离失所者进行了交谈。其他许多疑似案件引起了特派团的注意。强奸往往是多次性的，有一名以上男子进行，并且与其他严重暴力包括用枪击打及鞭打有关。强奸看来通常是在受害者受到约束，经常是在枪口的威胁之下，以及有时在家庭成员面前发生。特派团获悉，若干妇女因遭强奸而怀孕。

67. 普遍指控民兵在国内流离失所者营地之内以及周围继续进行强奸和其他形式的性虐待。据妇女们报告，如果她们离开营地 1.5 公里之外去采集柴火或者去她们自己的村庄照看菜园，她们将遭到绑架及强奸。强奸是用于恐吓和羞辱国内流离失所者及阻止她们离开营地的一种手段。

68. 政府官员反驳了关于大量强奸的指控。政府往往向特派团指出，没有人对这些罪行正式提出控告。如果要使法律系统能够对这些指控进行充分调查并对罪犯进行惩罚，则需要有人控告。他们还往往提及没有医生的报告来支持这些指控。然而，特派团与医生、护士和接生员进行了交谈，他们都支持关于强奸的指控。特派团还与声明目击了强奸的家庭成员和其他人进行了交谈。在特派团看来清楚的是，由于缺乏对国家机器的信任以及与强奸有关的社会性耻辱，妇女很不

愿意提出正式控告。特派团告诉政府，特派团认为这种指控很多、非常一致并且非常可信，不能置之不理。

69. 强奸和上述其他形式性暴力被认为是一种酷刑，是残忍的、无人性和有辱人格的行为。这些行为严重违反《公民权利和政治权利国际公约》，是对人的尊严的侮辱，为《日内瓦公约》共同条款第 3 条所禁止，是战争罪行。当强奸、性奴役、强迫卖淫和强迫怀孕作为针对公民的广泛或系统袭击的一部分时，也构成危害人类的罪行。

C. 毁坏财产及抢劫

70. 看来，在没有军事理由的情况下，私人住宅、小屋、庄稼和农业区、水井、商店和整个平民住地遭到了系统的破坏。食品和牲畜看来也遭受系统地抢劫或毁坏。特派团与之交谈的几乎所有人均报告其私人财产遭受抢劫。许多人报告他们亲眼看到自己的房屋被放火烧掉。许多人失去了其所有财产。

71. 特派团收到了关于个人物品被军队或者民兵抢劫的 100 多份清单。妇女往往提到失去其家庭的所有物品，例如据特派团与之交谈过的一位妇女报告，她所失去的所有家庭物品包括 3 张床、4 个垫子、8 件衣服、6 副眼镜、2 个炒菜锅、3 只盘子和 4 只碟子。她们都报告其牲畜，包括牛、山羊和骆驼被抢走。

72. 特派团访问了达尔富尔被烧毁的一些村庄。生活在这些村庄的人民已经逃走。然而，在两个地方，特派团找到留下来的几个人；他们要么太老而无法离开，要么被迫返回村庄为庄稼浇水，因为庄稼是其家庭唯一的生计。特派团与之交谈过的人们都讲述了一个相同的故事，即受到骑马或骑骆驼的大量穿制服男子的袭击，这些人杀人、毁坏财产及抢劫。在充分建立安全和保护以及实行赔偿、恢复和重建的有效计划之前，人们几乎不可能返回其家园。

73. 这些行为违反基本国际人道主义法。《日内瓦公约》第二号附加议定书第 14 条规定，禁止损坏、毁坏或者拿走对平民生活而言不可缺少的物品。该条特别禁止损害食品、农业区、作物、畜牧和饮水设施。此外，根据国际人道主义法，绝对禁止抢劫城镇或者乡村，即使在强占该地时也如此。在发生国内武装冲突的情况下，抢劫可能构成战争罪行。毁坏或者强占敌方的财产也可能构成战争罪行，除非这种毁坏或强占是冲突中的形势所必需的。

D. 强迫迁移

74. 杀害、强奸、烧毁村庄及抢劫村庄的必然结果是，大量人们在苏丹国内流离失所以及跨越国境来到乍得。这些行为的直接目的看来是阻止村民返回家园或者使村民不能为叛乱分子提供任何支持。许多难民和国内流离失所者因为害怕空袭及受到武装部队和民兵的袭击而离开。返回的人们中有许多据报被杀害或扣押。还有关于民兵和政府军阻止人们进入乍得的报告。

75. 这些手段导致可怕的人权和人道主义危机。据人道主义机构报告，目前在达尔富尔大约有 100 万国内流离失所者。对他们的人道主义援助受到严重限制。今年早些时候，国际红十字委员会主席在访问苏丹之后，对“达尔富尔的情况”表示“严重关注”。鉴于目前的条件，执行“有意义的人道主义行动”有一些困难。虽然进入该地区的阻碍有所减少，但据一些消息来源向特派团报告，在如何保证人道主义者全面、没有限制地进入达尔富尔各地的方法方面，仍有严重问题。

76. 令特派团特别担心的是，关于继续袭击国内流离失所者以及跨越国境袭击难民的报告表明，暴力仍在继续，基本上没有减少。在若干地点，国内流离失所者特别报告，带着武器身穿军服的男子继续抢劫及袭击人们，特别是在夜间。在若干国内流离失所者地点，特派团看到了看来显然是所谓的武装民兵，要么步行要么骑着骆驼。妇女普遍害怕离开其营地附近，因为有被拐骗和强奸的危险。

77. Kailek 的情况就是达尔富尔许多国内流离失所者普遍情况的一个生动例子。据目前估计，Kailek 城内有 1,700 名国内流离失所者。特派团获悉，该地被一帮武器装备精良、身穿军服的男子和男孩所包围，这些人自称为 Fursan，但据认为他们是民兵。这些民兵声称他们是在“保护”国内流离失所者。据人道主义机构报告，这些国内流离失所者感到受到监禁，他们在 Kailek 城并非他们的意愿。据说由于 Kass 特派员一项法令而阻止他们离开 Kailek。由于害怕民兵，他们还限于在其临时的家范围内活动。妇女报告了遭到强奸和其他性攻击形式的事例，她们普遍对此感到害怕。据国内流离失所者说，男子在民兵的陪同下来到 Kailek 镇外附近的山丘寻找食物、柴火和其他生活必需品。看来离开该城的任何人都必须向民兵交纳离境费。尽管生活十分艰难以及营养不良很严重，特别是儿童，但是国内流离失所者不敢要求给予任何食物或者类似帮助，因为那样会带来民兵的更多

暴力和袭击。据说婴儿死亡率在上升。这种情况着重表明，监测粮食交付及加强对人道主义援助的保护，以便尽可能减少进一步受到伤害的重要性。

78. 虽然政府表示希望鼓励国内流离失所者和难民返回其村庄，但这将很难实现，因为普遍缺乏安全和保护，对国家机器不信任；因为许多村庄受到严重破坏，而且规定必须自愿返回。特派团见到的国内流离失所者都坚持认为对于返回家园感到不安全；许多人说，如果试图强迫他们返回村庄，他们将设法进入乍得。

79. 乍得政府慷慨地接待了苏丹难民，尽管这些难民显然增加了乍得边境城镇和村庄基础设施的负担。据人道主义机构估计，在乍得可能有 110,000 难民，尽管住在官方难民营的登记难民仅为 22,500 人。人道主义活动，包括正在进行的难民登记工作受到阻碍，因为该地区不适合居住(缺乏牧草和水)，乍得—苏丹边境线很长，运输网络差，而且许多难民是牧民。

80. 在今年早些时候巴希尔总统宣布结束敌对军事行动之后，苏丹政府试图就难民返回问题进行谈判。然而，难民告诉特派团，现阶段他们害怕返回苏丹。他们总是表示，一旦安全建立起来并且他们的损失得到赔偿，即愿意返回家园。

81. 由于冲突的原因而造成平民流离失所，这构成战争罪行，除非涉及到平民的安全或者必要的军事理由要求采取这种行动。此外，当强制迁移人口作为针对平民的广泛或系统袭击的一部分时，则构成危害人类罪行。另外，正如 1998 年《国内流离失所指导原则》第 15 条原则所规定的，国内流离失所者有权拒绝强制返回其生命、安全、自由和/或健康有风险的任何地方或者在这种地方重新安置。

E. 人员失踪

82. 大多数难民和国内流离失所者为妇女和儿童。据她们之中的许多人报告，她们不知道家庭其他成员的命运。据一些人报告，他们逃离时由于匆忙和害怕，因而没有与其配偶一起逃离。据许多母亲和父亲报告，他们没有带着所有孩子一起逃离。由于匆忙逃离而导致家庭成员失散，在地区如此广阔、边境线很长以及路况差的情况下，很难保证家庭团聚。苏丹实行一夫多妻制，据一些男子报告，他们不知道其部分妻子和孩子的下落。

83. 失踪的一部分人可能是士兵，他们在战斗中被杀害或者拘留。然而，绝大多数看来是平民：妇女、儿童、老人、病人、残疾人和伤员，他们无法逃离。还有一些关于军队和民兵管理拘留中心的报告。许多难民怀疑他们的亲戚被带到这种中心；然而，他们并不知道其确切下落。还有一些关于拐骗，特别是民兵拐骗的特别报告。有一个例子是，特派团与来自西达尔富尔的一位 22 岁国内流离失所者进行了交谈，据这位国内流离失所者称，她的 9 个月大的双胞胎被带走。据联合国儿童基金会报告，在难民营和国内流离失所者营地有许多失散儿童的例子。

84. 当强迫人员失踪作为针对平民的广泛或系统袭击的一部分时，则构成危害人类罪行。

F. 迫害和歧视

85. 达尔富尔的冲突根源看来在于该国中部与其他地区之间治理和经济发展方面的结构性不平衡。其目前的表现形式看来已经变成令人担心的部落问题(如果不是种族问题)。

86. 特派团见到的大多数人提及遭受正规军和民兵的迫害。通过交谈可以清楚地了解到，据说政府从“阿拉伯”部落动员民兵支持其针对及袭击被怀疑支持叛乱的平民的运动。这一运动基本变成对 Fur、Massalit 和扎格哈瓦部落村庄的袭击。

87. 政府官员将这种冲突描述为部落冲突，他们反复告诉特派团，官员们来自各个部落和种族，以表明其考虑所有各方的管理政策。他们还向特派团提供了有关他们努力加强为达尔富尔所有公民提供服务方面的统计资料。官员们反复提及荒漠化对主要由阿拉伯人组成的游牧民和主要来自 Fur 和 Massalit 部落的农民产生了不利影响。由于大片土地荒漠化而使游牧民可以放牧的面积减少，从而使他们进入比较稳定的农民的土地。据说传统冲突解决机制在以前能够解决这些问题，但是在荒漠化所带来的环境影响日益严重的情况下，这种机制不再能够解决问题。然而，政府说，除了批准新的发展计划之外，政府还将重新采取和加强这些传统冲突解决机制和冲突调解机制。

88. 虽然特派团接受当前的冲突涉及到复杂的部落和资源问题，但是认为还有源于某些群体系统边缘化的其他重大原因。难民和国内流离失所者深切感到不公平、歧视和边缘化，这个问题不能忽视。难民和国内流离失所者都感到因为属于某个社区而遭受迫害。他们表示对政府机构客观和公平地适当注意他们关注的问题已经失去信心。

89. 有三个例子看来证实对国内流离失所者和难民的总评价。第一，政府官员显然非常热切地反驳关于强奸的指控，而没有表现出真正愿意接受受害者普遍存在这种担心。官员们通常说，这些问题需要由有关政府机构，特别是警方、监察部门和司法部门来解决。他们并不了解，难民和国内流离失所者不信任这些机构，因此特别不愿意找这些机构。第二，政府官员坚决反驳民兵具有阿拉伯人特点，而不太注意解决人们主要关注的问题：民兵的暴行必须制止，罪犯必须绳之以法，受害者必须得到适当赔偿。第三，在处理民兵的前途问题时，政府看到了以武器换发展计划的希望，但是看来并不关心这种计划可能被看作是对其同盟者的回报。根据政府是如何处理达尔富尔一些社区严重关注问题的这些例子，国内流离失所者和难民所表示的深深的不公平、忽视和边缘化的感情看来理由非常充分。

90. 苏丹是《消除一切形式种族歧视国际公约》的缔约方，《公约》要求苏丹根据法律采取措施，消除基于民族、肤色、出身、国籍或族裔的所有歧视、排斥、限制或偏爱。当由于政治、种族、国籍、民族、文化、宗教、性别和其他原因对任何可识别的群体进行迫害或者集体迫害作为针对平民的广泛或系统袭击的一部分时，则构成危害人类的罪行。

五、结 论

91. 虽然联合国人权事务高级专员办事处特派团的任务侧重达尔富尔的人权状况，但是，在很少情况下可以将人权与政治分开考虑；达尔富尔的情况也不例外。在特派团看来清楚的是，只要其人们提出的关于公平、平等和发展的基本要求——特派团常常听到流离失所者反复说到——没有得到满足，就不可能解决达尔富尔的危机。苏丹政府从法律上有责任在达尔富尔坚持法治，保护各地区所有公民。然而，停火是可喜的第一步，必须加以巩固，以便人道主义工作者能够全面进入达尔富尔。

92. 目前达尔富尔的冲突由反叛力量，主要由扎格哈瓦部落、Fur 部落和 Massalit 部落组成的反叛力量发起。反叛力量看来违反了人权和人道主义法。虽然情况如此，但是特派团查明达尔富尔大量人权侵犯问题因苏丹政府支持民兵而长期存在这种令人担心的状况，其中许多人权侵犯问题构成战争罪行和/或危害人类罪行。根据收集的情况，清楚的是在达尔富尔进行了恐怖统治，应当着重指出以下恐怖统治活动：

- (a) 苏丹政府军及其民兵多次袭击平民；
- (b) 对没有武装的平民任意进行空袭和地面袭击；
- (c) 政府军和民兵过度使用武力；
- (d) 民兵没有因其所作所为而受到任何惩罚，并且与苏丹政府部队密切协调；
- (e) 这些袭击看来大体为种族性的，主要针对据报源于非洲的扎格哈瓦部落、Massalit 部落和 Fur 部落群体。男子和少年看来特别成为地面袭击的对象；
- (f) 对平民的袭击形式包括残杀、强奸、抢劫(包括抢劫牲畜)和毁坏财产，包括毁坏水源；
- (g) 达尔富尔的许多人被大量迁移，往往是强迫迁移。

93. 暴力形式表明，苏丹当局有意镇压据认为为反叛分子提供支持的那些人们。据报在某些情况下，苏丹政府和民兵采取行动阻止人们跨越国际边界。

94. 特派团与之交谈的许多人相信，苏丹政府多年来忽视了他们，而现在要把他们驱逐出达尔富尔，以便与政府结盟的民兵能够控制他们的土地。

95. 清楚的是，流离失所者所报告的目前明显而大量地侵犯人权的行为，引起人们对他们的生存、安全和人类尊严的严重关注。由于人道主义工作者进入达尔富尔仍然有困难，使国内流离失所者的状况日益难以维持，特别是如果所有交战各方不遵守目前的停火协定。

96. 最后，在特派团看来清楚的是，那么多的难民流入乍得，这引起人们对该地区的和平和安全的关注。与苏丹接壤的边境地区乍得人口的构成以及跨越国境进入乍得的难民来自不同部落，是潜在不稳定因素，正如民兵进入乍得追赶苏丹难民的行为是不稳定因素一样。

六、建 议

97. 苏丹政府应当在最高层面公开而明确地谴责民兵所犯的所有罪行，确保所有民兵立即解除武装并解散。对侵犯人权和国际人道主义法的行为必须进行迅速而彻底的调查，将罪犯绳之以法。

98. 必须让人道主义工作人员畅通无阻地进入达尔富尔，以确保非常需要的人道主义援助的交付工作不受任何阻碍。这些措施非常紧急，因为雨季即将到来。国际社会应当确保全面而及时地响应乍得综合呼吁(2004年)，该项综合呼吁旨在帮助该国面对达尔富尔危机。

99. 苏丹政府应当对达尔富尔推行民族和解政策，结束罪犯逍遥法外的状况，促进无歧视法治、对少数民族和土著居民的有效保护以及所有人参与公务活动，积极促进达尔富尔发展计划。虽然喀土穆的官员指出正在为达尔富尔安排更多检察官和警察，但是特派团并未看到这方面迹象。重要的是，尽快安排受过良好训练并赋予适当权力的此类官员。特别重要的是，公开赋予警察权力以履行其维持法律和秩序的职责，包括将人权侵犯者绳之以法。

100. 在不担心其生命和人身安全的情况下，难民和流离失所者应当有可能自愿返回家园。他们应当能够重新获得其土地。应当归还达尔富尔冲突所有受害者的财产，或者对他们进行合理补偿和赔偿，特别注意遭受性暴力侵害的女性受害者情况以及儿童、老人和残疾人。苏丹政府应当执行一项适当计划，使人民重新融入社会，返回达尔富尔。同时，苏丹政府应当以符合《国内流离失所指导原则》的方式对待国内流离失所者。重要的是，苏丹政府应当确保民兵立即结束在达尔富尔许多国内流离失所者营地的围困状况。

101. 苏丹政府应当制定措施，以确保将来不再发生人权侵犯、战争罪行和危害人类罪行，按照国际上商定的标准恢复达尔富尔的法治。

102. 关于苏丹政府努力制定将武装民兵重新编入其国家部队的计划，此类计划必须包括一个审查过程，以保证将严重侵犯了国际人道主义和人权法的那些人绳之以法。

103. 鉴于对达尔富尔人权侵犯的指控的严重性以及国家法律系统不能解决这个问题，需要有一个国际调查委员会。为了获得信任，这样一个委员会必须独立并且必须让人民看到是独立的。苏丹政府应当与这一委员会合作。

104. 应当授权该委员会：

- (a) 审查在苏丹参与冲突的苏丹正规军部队的行为；
- (b) 审查民兵的行为；
- (c) 努力确切查明犯下了什么罪行、哪些人犯下了这些罪行、其指挥官、其同伙；
- (d) 努力评价国家、地区和地方当局在多大程度上直接或间接鼓励和支持了侵犯人权的罪行、战争罪行和危害人类罪行；
- (e) 审查苏丹叛乱分子在达尔富尔的活动以及他们与该地区平民的互动性质；
- (f) 评价冲突双方交战者在多大程度上履行了其各自的国际法职责；
- (g) 就确保对冲突双方所犯罪行的一个适当负责进程提出建议；
- (h) 提出措施以促进法治和和解，避免再发生冲突和侵犯人权的行为；
- (i) 就其调查结果发布一个公开报告。

105. 需要不断监测达尔富尔的人权状况。为此，苏丹政府应当允许联合国和非洲联盟(如果愿意的话)在达尔富尔安排人权监测员。

106. 苏丹政府应当向人权委员会所有特别程序发出公开邀请，请他们随时访问苏丹。这可能便于他们早日访问达尔富尔。在这方面，司法外处决、即审即决和任意处决问题特别报告员 6 月份访问苏丹是一项重要行动。

107. 最后，我呼吁苏丹政府利用《国内流离失所指导原则》作为解决目前达尔富尔国内流离失所者危机的一个手段。

-- -- -- -- --