



2006年1月30日安全理事会关于苏丹问题的第1591(2005)号决议  
所设委员会主席给安全理事会主席的信

谨随函转递苏丹问题专家组根据安全理事会第1591(2005)号决议第3(b)(二)段的要求提交的最后报告。

安全理事会关于苏丹问题的第1591(2005)号决议所设委员会于2005年12月9日收到所附的此份报告，并在报告被译为所有语文后随即于2006年1月9日对其加以审议。现正将报告分发给联合国会员国，以供查阅。

委员会打算迅速完成对报告中所载建议的彻底审议，之后我将向安全理事会提出委员会对报告的意见。

请将此信及其附件分发给安全理事会成员并作为安理会文件印发为荷。

安全理事会关于苏丹问题的  
第1591(2005)号决议  
所设委员会主席

阿扎曼蒂奥斯·瓦西拉基斯（签名）



附件

2005年12月9日苏丹问题专家组给安全理事会关于苏丹问题的  
第1591(2005)号决议所设委员会主席的信

谨随函转递苏丹问题专家组根据安全理事会第1591(2005)号决议第3段提出的最后报告。

苏丹问题专家组

Sherrone **Blake-Lobban** (签名)

Ernst J. **Hogendoorn** (签名)

Eustace **Mainza** (签名)

Gerard P. **McHugh** (签名)

## 关于苏丹问题的第 1591 (2005) 号决议第 3 段所设专家小组的报告

### 摘要

安全理事会第 1591 (2005) 号决议所设专家小组在以下四个实务领域开展工作：(a) 协助监测第 1556 (2004) 号和第 1591 (2005) 号决议实施的武器禁运的执行情况；(b) 协助监测可能对被第 1591 (2005) 号决议所设委员会点名者实施的有针对性的财政和旅行方面制裁措施的执行情况；(c) 向委员会提供关于阻碍和平进程、违反国际法或应对进攻性军事飞越负责的个人的资料；(d) 拟订安全理事会不妨考虑的行动建议。

本报告分别列述了专家小组在上文所述三个调查领域的调查结果和建议。

### 武器禁运执行情况

武器，尤其是小武器和弹药，显然继续从一些国家和苏丹境内其他地区流入达尔富尔。专家小组在调查中确定，自安全理事会 2004 年 7 月 30 日第 1556(2004) 号决议对所有非政府团体实施武器禁运以来，苏丹解放运动/解放军（解运/解放军）及正义与平等运动继续从乍得、厄立特里亚、阿拉伯利比亚民众国、非政府团体和其他不明来源得到武器、弹药和（或）装备。

此外，有许多报告表明，反叛团体得到了阿拉伯利比亚民众国、乍得和厄立特里亚等邻国的财政、政治和其他物质支助。而且，安全理事会第 1556 (2004) 号决议通过后，有许多民兵已正式成为政府安全机关的组成部分或并入了这些机关，尤其是人民保卫部队、边防情报卫队、中央后备警察、人民警察和游牧警察，看来是以此避开了安全理事会意欲通过该决议使所谓的金戈威德民兵得不到武器这样一个目的。

专家小组断定，厄立特里亚政府向正义与平等运动和苏丹解放军（解放军）提供了、而且有可能正继续提供武器、后勤支助、军事训练和政治支持。据报，在厄-苏边境厄立特里亚一侧境内的一些营地为正义与平等运动和解放军提供了训练。

专家小组未能确定的是，来自乍得和阿拉伯利比亚民众国的对达尔富尔境内反叛分子的物质支助是政府官方政策，还是政府官员的个人行为。但乍得政府和阿拉伯利比亚民众国政府显然可以更有作为，防止违反安全理事会第 1556(2004) 号和第 1591 (2005) 号决议的行为。

专家小组得到许多可信报告，表明苏丹人民解放运动/解放军（人运/人解）为解运/解放军提供训练以及武器和弹药。安全理事会第 1556 (2004) 号决议通

过后，由苏丹人民解放运动协助的武器运送活动似乎至少持续至 2004 年 8、9 月。此外，在 Niavasha 和平谈判看来要完成时，人运/人解似乎停止了正式支助活动。但有可信的指控报告表明，从苏丹南部至达尔富尔的低层次武器和弹药走私活动仍在继续。

小武器和轻武器在非洲的扩散是另一个催化剂。近些年非洲发生了许多旷日持久的战争，因而出现了一个兴旺的区域、甚至大陆范围内的小武器和轻武器贸易。

从 2005 年 3 月 29 日第 1591 (2005) 号决议加强了武器禁运到编写本报告之时，苏丹政府未向委员会提出请后者批准将武器、军备、弹药或军用物资运入达尔富尔的任何请求。但该国政府清楚了解其在这方面的义务，因为专家小组在纽约、喀土穆和达尔富尔与苏丹政府官员会晤时多次传达了这项规定。

专家小组认为，苏丹政府在以下方面已违反并继续违反武器禁运规定：

#### **将武器从苏丹其他地区运入达尔富尔**

- 为履行《全面和平协定》而从苏丹南部撤出的部队及其武器正被调入达尔富尔，此举事先未通知委员会，也未经委员会批准。与喀土穆和法希尔官员的访谈表明，政府不愿或无法履行其根据安全理事会第 1591 (2005) 号决议第 7 段所承担的义务。
- 在专家小组访问的达尔富尔地区，重武器平台明显不多（相对于已知的苏丹政府军备而言）。仅看到相对而言数量较少的坦克、装甲运兵车、火炮和攻击直升机。武器禁运很有可能对易被发现的重武器的部署的确带来了非常显见的影响。

#### **向达尔富尔调入更多攻击直升机**

- 苏丹政府将至少六架原先从达尔富尔撤出的 Mi-24 攻击直升机重新调入该区域。专家小组评估认为，其中两架直升机至少有一次被用于进攻性袭击，并继续被用于协助政府部队的地面进攻行动。
- 专家组还收集了过去向达尔富尔提供/转交军用直升飞机零部件的证据，并相信现在还在继续供应。
- 专家组得到来自几方面的情报，说苏丹武装部队在达尔富尔使用最近进口的白色车辆和白色飞机。由于使用白色车辆会使达尔富尔的冲突各方错认非洲联盟（非盟）驻苏丹特派团的车辆，因此非洲联盟曾几次就使用白色车辆一事向苏丹政府表示关切。这种做法也对在达尔富尔开展工作的人道主义机构，包括联合国系统的人道主义机构构成严重威胁。

- 苏丹政府继续由陆空两个渠道向达尔富尔调派行政人员车队（反叛分子继续攻击陆路车队，以夺取武器和军需品）。此外，非洲联盟报告，晚上有飞机在法希尔机场和尼亚拉机场起飞和降落，而且不通报，颇为可疑。这两个机场晚上都正式关闭，非盟观察员无法入内。在蒂内简易机场也有可疑活动。

### 主要意见和建议

目前苏丹的边界管制情况对有效实施武器禁运是一个挑战。目前，冲突各方似乎都能较为容易地将武器和军需品带入达尔富尔境内。此外，反叛分子继续得到厄立特里亚等邻国内的派别帮助提供的训练。

鉴于上述情况，专家组建议加强现有的武器禁运。在此提出以下备选方案，向委员会说明各种不同情况：

(a) 保留现有的武器禁运，并建立核查/清点部门，以补充强化武器禁运；

(b) 扩大武器禁运，将苏丹全境包括在内；

(c) 扩大武器禁运，将苏丹全境包括在内，并适当豁免南部苏丹政府和苏丹政府。

### 实行目标明确的金融制裁和旅行制裁

截至专家组订定本报告之时，委员会尚未指认应受金融制裁和旅行制裁的人。因此，专家组无法完成协助委员会监测实行目标明确的金融制裁和旅行禁令的任务。专家组建议委员会考虑指认应受制裁的个人。

### 阻碍和平进程、违反国际法或应对军事飞越领空负责的人

#### 阻碍和平进程的人

为了协助向委员会提供资料，专家组划分了 9 类可阻碍和平进程或威胁达尔富尔和该地区稳定的行为：(a) 继续进行敌对行为和违反《恩贾梅纳人道主义停火协定》；(b) 不遵守 2004 年 11 月 9 日在阿布贾签署的《改善达尔富尔人道主义状况议定书》；(c) 苏丹政府不指认在达尔富尔的武装民兵团体，不压制他们和解除他们的武装；(d) 加剧部落/族裔间的紧张局势；(e) 向继续进行敌对行为的派别提供支助；(f) 对非盟驻苏丹特派团成员采取敌对行动；(g) 不追究违反国际人道主义法和国际人权法的行为；(h) 不全面执行安全理事会关于达尔富尔的决议；(i) 影响谈判实际进程的行为。

专家组采用上述九类标准，找出了阻碍谈判进程的人，并将这些人的姓名列入了本报告的一个机密附件。

苏丹政府和苏丹解放军一贯蓄意大肆违反《恩贾梅纳停火协定》，正义与平等运动也有违反行为，但没那么严重。此外，苏丹政府完全违背诺言，不指认受其控制或影响的武装民兵团体，不压制他们和解除他们的武装。另外，专家组还发现确凿证据，证明苏丹政府继续支助一些民兵团体，并有时与武装民兵团体协同进行军事行动。目前已经指认了一些阻碍非盟驻苏丹特派团工作的人，其中一些人曾对非盟驻苏丹特派团的工作人员进行敌对行为。

### 违反国际人道主义法和人权法

专家组发现的证据表明，2005年3月29日至12月5日这一期间，达尔富尔有普遍违反国际人道主义法的情况。《恩贾梅纳停火协定》签署方以及在达尔富尔活动的其他交战方，尤其是非国家民兵团体，在许多情况下采取军事行动时不顾区分原则、相称原则或军事必要性。尽管所有派别（苏丹解放军、正义与平等运动、苏丹政府和民兵团体）都违反武装冲突的规则和规范，但苏丹解放军、苏丹政府和民兵团体最不关心平民的死活。

苏丹政府和民兵团体有时分头、有时联手对平民进行不分青红皂白的攻击，故意对准平民和民用物体打；不采取适当措施区别平民和战斗人员以及民用物体和军事目标；破坏平民财产；强奸和进行其他形式的性暴力。此外，苏丹政府在攻打军事目标时数次使用过激武力。苏丹解放军以及正义与平等运动都有过上述这些行为。经专家组查明，苏丹解放军至少有一次杀害被拘留的战斗人员。

所有各派都曾在不同程度上对没有参加冲突或不再参加冲突的人实施酷刑，侮辱其个人尊严，以残忍、不人道或有辱人格的方式相待。

专家组对调查期间在达尔富尔发生的八起独立事件和攻击进行了个案研究分析。个案研究方法的目的是调查具体事件，以确定该攻击/事件是否构成违反国际人道主义法或国际人权法的行为。

自从2005年初以来，达尔富尔侵犯人权的模式明显改变。尽管以前冲突各方，特别是苏丹政府和民兵实施的大规模的攻击对生命权带来最严重的威胁，但现在这一模式已经改变，出现了大量离散的侵犯人权行为（而不是大规模的侵犯人权行为）。专家组在达尔富尔收集了有关下列方面的资料：侵犯生命权、违反禁止酷刑的规定、强奸和其他形式的性暴力行为以及对个人的任意逮捕和拘留。很明显，达尔富尔人民在实现其人权方面遭到多重相互加重的威胁。人们认为，在许多案件中，犯罪行为人有罪不罚，而这种现象实际也存在，从而加剧了这些威胁。

尽管苏丹政府已经建立一些重要机制来调查和解决达尔富尔发生的侵犯人权和违反国际人道主义法行为的问题，但专家组观察到在执行方面存在严重不足，这些机制在当地的有效性因为没有能力和(或)不愿让这些机构机制运作而受到减损。

专家组在本报告的机密附件中提供了有关那些违反国际人道主义或人权法的个人的资料。

### 进攻性军事飞越

专家组确定了自 2005 年 3 月 29 日以来几起进攻性军事飞越的事例，其中包括在 2005 年 7 月 23 日和 24 日的事件中在阿布哈姆拉（北达尔富尔州 Shangil Tobayi 附近）使用一架直升飞机实现进攻性目的，还确定了使用直升飞机支援地面进攻战斗的多起事例。

### 意见和建议

- 如果 Abdul Wahid Mohamed al-Nur 和 Minni Arko Minawi 不能采取适当措施来调和不同的观点以及领导权之争，以进一步推进阿布贾谈判和他们的支持者的最大利益，那么，委员会应该监测这两个人行动，倘若他们未来的行动过度阻碍和平进程，则考虑对这两人采取第 1591（2005）号决议第 3(d) 和 3(e) 段规定的针对性措施。
- 委员会和安全理事会应该对违反《恩贾梅纳宣言停火协定》的行为采取“零容忍”态度。未来任何违反停火协定行为的报告，一经联合委员会核实，就应作为委员会对被认定违反协定的一派的领导人以及对实施违反协定行为的当地指挥官采取直接行动的根据。
- 鉴于苏丹政府完全未能指认和撤销达尔富尔的武装民兵并解除其武装，安全理事会应该考虑(a) 将专家组在本报告中确认的未能解除民兵武装的个人指定为须受第 1591（2005）号决议第 3(d) 和 3(e) 段规定的针对性措施制约的人员；(b) 根据《宪章》第四十一条对苏丹政府某些官员采取额外措施。
- 专家组根据对各种可能性的权衡，认为一些人因其作为或不作为或对此负有责任而违反国际人道主义法和人权法。委员会应考虑根据第 1591（2005）号决议第 3(d) 和 3(e) 段对这些人采取针对性措施。
- 安全理事会应该审议各种备选办法，建立长期的平民保护监测能力，以便监测、调查和向安理会直接报告那些在达尔富尔发生的可能构成违反国际人道主义法和人权法行为的各种行为。
- 安全理事会应该审议以何种方法向委员会提供有关犯下违反国际人道主义法和人权法的行为的个人的资料，以便以最佳方式推进安理会在包括第 1593(2005) 号决议在内的其他各项决议中阐述的目标。

苏丹政府使用攻击直升机来支援地面攻击战斗，而且，专家组确认，有一次用来直接进行进攻性交战。有鉴于此，安全理事会应该考虑各种备选办法，以确保

该国政府今后不将飞机用于进攻性目的。可供考虑的可能备选办法包括：(a) 制定禁令，禁止苏丹政府在达尔富尔动用一切军用飞机，除非属于应苏丹政府的请求，委员会事先核准使用此类飞机的情况；和(或)(b) 将那些要求/授权动用飞机实现进攻性目的（包括使用飞机支援地面进攻作战）的人员指定为须受第 1591（2005）号决议第 3(d) 和 3(e) 段规定的条款制约的个人。

## 目录

	段次	页次
缩写 .....		11
一. 导言 .....	1-8	12
二. 背景 .....	9-48	13
A. 概览 .....	9	13
B. 政治情况 .....	10-19	13
C. 不断变化的达尔富尔的安全情况 .....	20-40	15
D. 达尔富尔的人道主义状况 .....	41-48	18
三. 工作方案 .....	49-63	19
A. 活动情况 .....	49-54	19
B. 与苏丹政府的合作和互动 .....	55-58	20
C. 与其他重要对话者的互动 .....	59-62	21
四. 工作方法、原则和制约因素 .....	64-77	21
A. 总的方法 .....	64-65	21
B. 工作方法和原则 .....	66-69	22
C. 对个人的点名 .....	70-71	23
D. 工作中的制约因素 .....	72-77	23
五. 监测武器禁运的执行情况 .....	78-137	24
A. 概览 .....	78-81	24
B. 向反对派团体供应武器的情况 .....	82-101	24
C. 阿拉伯民兵的违反行为 .....	102-103	30
D. 苏丹政府的违反行为 .....	104-126	30
E. 意见和建议 .....	127-137	35
六. 监测目标明确的金融和旅行方面制裁的执行情况 .....	138-140	38
A. 目标明确的金融制裁 .....	138	38

B.	旅行禁令	139	38
C.	意见和建议	140	38
七.	妨碍和平进程、违反国际法或应对进攻性军事飞越负责的个人	141-277	38
A.	概述	141-142	38
B.	妨碍和平进程或对稳定构成威胁的个人	143-165	38
C.	违反国际人道主义法和人权法的情况	166-176	44
D.	调查结果：在达尔富尔发生的违反国际人道主义法事件	177-249	47
E.	调查结果：达尔富尔区内违反人权的事件	250-263	61
F.	攻击性军事飞越	264-269	63
G.	意见和建议	270-277	65
附件			
一.	征求过意见的机构名单		67
二.	有关安全问题的进一步背景资料		71
表			
1.	构成妨碍和平进程或对达尔富尔和该区域的稳定构成威胁的作为或不作为分类		39
2.	小组审议的重大事件/袭击个案研究一览表		48
图			
1.	改造过的苏丹解放军卡车		25
2.	苏丹政府的军用车		25
3.	架设高射炮的苏丹解放军重型卡车		26
4.	2005年9月21日在法西尔机场的苏丹政府 Mi-24 型攻击直升机		32
5.	苏丹政府的 Mi-8 型直升机在达尔富尔法西尔机场进行维修/修理， 2005年9月18日		33
6.	苏丹政府武装部队使用的白色车辆		34
7.	2005年9月29日苏丹政府军攻击塔维拉		58
8.	在 Abu Hamra 发现 57mm SKOG 空对地火箭(左)和 SKOG 空对地火箭内的 箭形弹头(右)		64

## 缩写

非盟驻苏丹特派团	非洲联盟驻苏丹特派团
非盟	非洲联盟
FRC	实地革命指挥部
JEM	正义与平等运动
伊阵	全国伊斯兰阵线
NMRD	全国改良与发展运动
PDF	人民保卫部队
解放军	苏丹解放军
解运	苏丹解放运动
解运/解放军	苏丹解放运动/解放军
人解	苏丹人民解放军
人运/人解	苏丹人民解放运动/解放军
儿童基金会	联合国儿童基金会
联苏丹特派团	联合国苏丹特派团

## 一. 引言

1. 安全理事会 2005 年 3 月 29 日第 1591(2005)号决议第 3 段请秘书长与该同一决议设立的委员会协商，任命一个专家组，任期六个月，以协助安理会和委员会的工作。

2. 秘书长于 2005 年 6 月 30 日（见 S/2005/428）任命了专家组，四名专家组成员于 2005 年 7 月 18 日在纽约集会，开始工作。根据第 1591(2005)号决议，专家组的任务是展开以下实质性工作：

(a) 协助委员会监测第 1556(2004)号决议第 7 和第 8 段及第 1591(2005)号决议第 7 段所述措施的执行情况，即军备禁运的各项措施的执行情况；

(b) 协助委员会监测第 1591(2005)号决议第 3(d)和 3(e)段所述措施的执行情况，即有关对指定的人员进行财务和与旅行有关的制裁措施的执行情况；

(c) 就安理会似宜考虑采取的行动向委员会提出建议。

3. 此外，第 1591(2005)号决议第 3(c)段把专家组当作是向委员会提供有关以下人员的信息的一个来源：妨碍和平进程，对达尔富尔和该区域的稳定构成威胁，违反国际人道主义法或人权法或犯下其他暴行，违反会员国根据第 1556(2004)号决议第 7 和第 8 段和第 1591(2005)号决议第 7 段执行的措施，或应对第 1591(2005)号决议第 6 段所述进攻性军事飞越负责的人。<sup>1</sup>

4. 总的看来，这些任务规定以及把专家组当作是委员会关于特定问题的一个信息来源的规定构成了专家组四大实质性任务领域（三个在调查/研究领域，一个在提出建议的领域）。

5. 除了有关监测安全理事会第 1556(2004)号决议第 7 和第 8 段所规定的措施的执行情况外，就专家组工作的所有各方面而言，研究和调查的时间范围都是从 2005 年 3 月 29 日（通过第 1591(2005)号决议之日）开始的。有关第 1556(2004)号决议第 7 和第 8 段规定的任务的调查工作则应自 2004 年 7 月 30 日开始。

6. 除了这些实质性的任务领域外，专家组还应要求以埃塞埃比亚的斯亚贝巴为基地，定期前往法希尔、北达尔富尔、和苏丹的其他地点；斟酌情况，与非洲联盟驻苏丹特派团（非盟驻苏丹特派团）进行协调；向委员会提出中期简报和临时报告；通过委员会向安理会提交最后报告，提出调查结果和建议。

7. 专家组于 2005 年 10 月 7 日提出了它的中期简报，并于 2005 年 10 月初通过秘书处向委员会提交了它的临时报告。本报告是专家组的最后报告，报告包括的期间是 2005 年 7 月 18 日到 12 月 5 日。

<sup>1</sup> 第 3(c)段提到的其他信息来源包括会员国、秘书长、联合国人权事务高级专员和“其他有关来源”。

8. 以下各节提出了专家组的调查结果和建议，并说明了专家组的工作程序。第二节说明了专家组展开工作的三个方面（政治、安全和人道主义）。第三节说明了专家组的工作方案。第四节说明了专家组工作所采取的方针和方法。本节还说明了专家组在履行它的任务时所遇到的一些挑战。第五、六和七节提出了委员会在其工作的三个调查领域内得到结果和它的建议。

## 二. 背景

### A. 概览

9. 本节说明专家组展开工作的三个方面——达尔富尔的政治、安全和人道主义情况。本报告附件二载有关于达尔富尔安全情况的更多背景资料。

### B. 政治情况

10. 达尔富尔的内战历史悠久，根源复杂，冲突各方都提出了以往遭受到的冤情来作为它们参加目前的这场战争的理由。暴力对达尔富尔来说并不是新生事物；低层面的冲突——由于区域内长期缺乏治安更助长了这一情况——经常爆发为大规模的“部落”冲突，一般是游牧部落同定居的农民间的冲突。牧民之间和牧民同农民之间因用水问题、移动路线、放牧地区而引起的摩擦由于以下因素而变得更加严重：荒漠化、人口增长、传统权威的式微、在政治和经济上被边缘化、和以往冲突形成的传统。政治行动者往往为了自己的目的对紧张关系进行操纵。

11. 达尔富尔还曾经是，而且继续是叛乱团体针对乍得和苏丹国家当局采取行动的集结区和避难区。这些团体在不同的时候都曾经从不同的区域内和区域外的政府得到过财政、后勤和军事等方面的支助。<sup>2</sup> 由于有了更多的小武器和轻武器以及有了更多受过使用这些武器的人，冲突已经变得越来越军事化。

12. 当两个非国家武装集团，即苏丹解放运动/解放军（解运/解放军）和正义与平等运动于 2003 年初针对驻在达尔富尔的苏丹军队和警察基地和前哨展开的军事行动取得了几次胜利后，达尔富尔的战斗就升级到了一个新的高度。苏丹政府由于受到该国南部正在进行的冲突的牵制而力量过于分散，同时担心主要从达尔富尔招募来的武装部队对它自己的人民会有不利的行动，因此采取了向友好的部落民兵提供武装的应对办法，这主要是以迅速招募大量人员加入人民保卫部队（这是一个同苏丹军队平行的军事组织）、边界情报保卫队、中央警察后备队和其他准军事组织<sup>3</sup> 的名义进行的。

<sup>2</sup> 譬如见：Julie Flint and Alex de Waal, 《Darfur: A Short History of a Long War》(London, Zed Books, 2005); Gérard Prunier, 《Darfur, the Ambiguous Genocide》(Ithaca, N.Y., Cornell University Press, 2005)和 Douglas H. Johnson, 《The Root Causes of Sudan's Civil Wars》(Bloomington and Indianapolis, Indiana, Indiana University Press, 2003)。

<sup>3</sup> 本报告附件二说明了其中某些部队的结构。

13. 达尔富尔的冲突变得更加剧烈，导致国际人道主义法和人权法受到了大规模侵犯。在直接的攻击中以及后来在战争引发的人道主义危机中有很多，但数目不详的平民被杀害。

14. 苏丹解放军（解放军）、正义与平等运动和苏丹政府于 2004 年 4 月签订了《恩贾梅纳人道主义停火协定》。该协定受到了协定各方（不同频繁程度）的违反（见下文第七.B 节）。在签订了《恩贾梅纳停火协定》后，非洲联盟授权部署了一个观察团，即非盟驻苏丹特派团（非盟驻苏特派团），以确保停火得到执行。达尔富尔土地广阔，加上在那里开展行动后勤方面面临到种种挑战，都使得非盟驻苏特派团的行动变得十分艰难。非盟驻苏特派团的规模一直在逐渐扩大，目前有 7 700 名受权人员。

15. 同时，达尔富尔的冲突却不断在升级，苏丹政府同南部的苏丹人民解放军谈判了一个单独的和平协定，导致于 2005 年 1 月 9 日签订了《全面和平协定》。《协定》特别呼吁成立一个民族团结政府，该政府于 2005 年 9 月宣布成立。

16. 在阿布贾，人们继续在非盟的主持下进行调解，试图为达尔富尔达成一项和平协定。截至编写本报告时为止，冲突的所有主要当事方都出席了目前的第七轮谈判（“阿布贾七”）。阿布贾的谈判由于达尔富尔各反叛运动内部和它们之间的分歧而受到了很大的阻碍。

17. 最大的问题是，苏丹解放运动（解运）内部发生了主席阿卜杜勒·瓦希德·穆罕默德·阿尔努尔（属于富尔部落）同前秘书长米尼·阿尔卡维·米纳维（属于扎格哈瓦部落）之间的一年多来的领导权之争，后者于 2005 年 11 月的一次阿卜杜勒·瓦希德拒绝参与的解运大会上当选为“新”主席。此外，都声称代表全体达尔富尔人的解运和正义与平等运动往往采取不同的谈判立场，采取不同的谈判策略。到 2005 年 12 月初，这两个运动似乎试图在阿布贾举行的目前这一轮谈判中提出一个统一的立场。

18. 两个从正义与平等运动分离出来的组织，全国改良与发展运动和实地革命部队开始以非盟驻苏特派团的巡逻队为攻击目标，企图确保自己被纳入阿布贾进程。

19. 最后，应该认识到，达尔富尔的冲突已经使得各部落间原本已经十分脆弱的关系更加两极化，使得“非洲人”和“阿拉伯人”之间的种族分歧变得更加僵硬，迫使各部落的人必须在反叛和政府之间做出选择。很少人能不受到这场冲突的影响，即使那些没有卷入冲突的部落也因为当地经济崩溃和长期不安定而受到了严重影响。即使各方在阿布贾通过谈判实现了和平，在地方一级仍将有许多工作需要展开，以便实现有意义的部落和解以及为和平与发展创造出一个有利的氛围。部落和解并不是不可能的——在某些场合已经发生过了——但只有当各部落真

正的领袖参与了进来，而不是苏丹政府或国际社会从上面强迫它们和解时和解才有可能实现。

## C. 不断变化的达尔富尔的安全情况

### 概览

20. 达尔富尔的武装冲突仍在继续，尽管程度比 2003 年和 2004 年低得多。冲突程度较低是若干因素造成的，包括非盟驻苏特派团部队的存在、大部分居民逃离了高度争夺的地区，进入了收容境内流离失所者的营地和难民营、国际社会的压力、以及冲突各方巩固了它们所控制的地区。

21. 自从 2005 年 8 月以来，武装攻击和摩擦急剧上升，造成这一情况的有两方面因素，一方面是由于解运内部阿卜杜勒·瓦希德和米尼·阿尔卡维·米纳维之间的政治角力和解运、正义与平等运动和苏丹政府之间围绕着阿布贾和平谈判所展开的政治角力，另一方面是由于雨季结束让牲畜牧养人和伴随他们的民兵重新开始移动。到目前为止同政府联盟的部落民兵现在日益在追求自己的目标。此外，政府也在加强它在达尔富尔的部队。

22. 八月结束以来，发生了若干起攻击村庄的重大事件，导致平民遭到杀害，被迫流离失所。此外有几次，作物似乎遭到了游牧部落和他们的牲口的蓄意破坏。更令人不安的是，对村庄的大规模攻击仍在继续，而且似乎有增加的趋势。在 2005 年 9 月 28 日，Aro Sharow 境内流离失所者收容营和 Acho 和 Gozmena 村受到了武装民兵的攻击，攻击中杀害了至少 32 人，抢掠和焚烧了许多住家。在 10 月 23 日，民兵对 Tama（南达尔富尔州）的富尔人村庄展开了攻击，杀害了几十个平民，有更多的人受伤。约有 240 个家庭逃离了该村，无法收成他们的作物。

23. 在 2005 年 9 月间，总的说来，联合国可以到达的地区减少了 70%，这是 2004 年 4 月以来最低的水平，尤其在西达尔富尔州，从州府朱奈纳出来的所有道路联合国都不得通行。南达尔富尔州于 11 月间发生的战斗迫使 18 000 人逃离了 Gereida 镇。虽然大部分暴力是发生在 Massalit 和 Falata 部落人员之间的，但在 Gereida 一带的战斗中有各种武装部队卷入，包括正义与平等运动、解运/解放军和政府武装部队。<sup>4</sup> 在 11 月底，政府部队在显然在执行侦察飞行的 Mi-24 攻击性直升机的支持下对西达尔富尔州的 Jebel Moon 地区的反叛集团的阵地发动了攻击。有迹象显示，在短期内攻击将会继续下去，达尔富尔的安全情况仍然十分不稳定，暴力很有可能升级。

<sup>4</sup> “New IDPs seek refuge in Gereida, South Darfur”，联合国 Integrated Regional Information Network, 2005 年 12 月 1 日。

24. 专家组、非盟驻苏特派团和其他国际观察员已经注意到，政府部队近几个月在达尔富尔地区集结或动员。<sup>5</sup> 这一情况加上有关政府飞机进行了更多的监测和侦察飞行都显示出，苏丹政府可能准备或计划扩大它在达尔富尔的军事行动。

25. 另一个令人担忧的趋势是，部落民兵越来越自主，越来越在追求自己的目标。西达尔富尔州的长期安全情况就是一个例子。在该国政府承诺在公路上进行军事和警察的联合巡逻以确保安全之后，无法无天和盗贼行为却更加猖狂，升级到了一个十分危险的程度，所有从朱奈纳出来的公路只有在严格的安全措施的保护下才能向联合国工作人员开放。

### 政府安全机构的结构

26. 苏丹政府安全机构有意安排得十分不透明，相当复杂，即使对内部人员来说也是如此。有若干互相竞争的武装部队和情报机构按规定应向军事指挥系统或国家情报和安全局局长汇报情况，但它们也有单独的沟通渠道可以直接向总统汇报。

27. 苏丹武装部队的最高司令是奥马尔·哈桑·艾哈迈德·巴希尔中将，他身兼国家总统和武装部队和人民保卫部队的总司令二职。作战控制权是通过国防部长阿卜杜勒·拉希姆·穆罕默德·侯赛因少将执行的。国防部长任命了武装部队指挥官和总参谋长 Abbas Arabi 将军，他和五名副总参谋长（作战、情报、后勤、行政、和训练和士气）组成了参谋长联合委员会。

28. 所有作战的规划都是参谋长联合委员会在喀土穆拟定的。作战处主任通过各区域指挥官执行这些行动，各区域指挥官则对他们区域内各师和各旅的师长和旅长发出行动指示。关于苏丹政府各军事/情报单位的大致结构可参看本报告附件二。

### 在达尔富尔的苏丹武装部队的结构

29. 达尔富尔三个州形成了西部军区，是苏丹 10 个军区中的一个。苏丹武装部队西部军区的总部设在法希尔。目前西部军区的指挥官是 Gaffar Mohammed El Hassan 少将。指挥官按规定控制两个正规陆军师，即驻扎在法希尔的第 6 步兵师（防区包括北达尔富尔州和西达尔富尔州）和驻扎在尼亚拉的第 16 步兵师（防区为南达尔富尔州）。所属各旅则驻扎在达尔富尔的各主要村镇，它们又在更小

---

<sup>5</sup> 鉴于苏丹政府不愿意透露它在达尔富尔控制的军队的数目和类型，很难把新增部队总数同在达尔富尔地区内临时重新部署的部队区分开来。但是，根据人们观察到达尔富尔三州州府的部队人数都明显增加了，以及从南苏丹向达尔富尔调来了政府部队，专家组认为，苏丹政府在没有通知安全理事会第 1591 (2005) 号决议所设委员会的情况下正在加强它的部队。

的乡镇部署了营级的部队（和连级的部队）。根据一个消息来源，在西部军区的行动地区内有大约 263 个驻地。<sup>6</sup>

30. 除正规军部队外，苏丹政府还部署和招募了其他特种部队和准军事组织，包括人民保卫部队、边界情报保卫队和中央后备警察。<sup>7</sup>

31. 人民保卫部队成员由部落领导人和酋长负责动员和招募。人民保卫部队向应招者提供武器、制服和训练。这些人随后编入正规军作战。此时，应招者受正规军指挥，通常身着所加入部队的军服。<sup>8</sup>

32. 苏丹政府还于 1993 年初开始在达尔富尔招募新的边界情报保卫队部队（由军事情报部门控制）。有报告显示，已在达尔富尔招募并部署了大约 3 000 人的边界情报部队。

33. 内政部还训练中央后备警察部队，并部署到达尔富尔。他们在当地被称作“军警”。虽然这些部队通常是苏丹警察序列的一部分，但他们可以而且已经用于在苏丹军队的战术控制下的联合作战行动。<sup>9</sup>

#### 在达尔富尔活动的非国家军事团体

34. 北达尔富尔州州长 Ibrahim Suleiman 将军在达尔富尔危机开始时反对向部落民兵提供武器，担心会在达尔富尔造成长期影响。<sup>10</sup> 但他的这种看法被安全部队否决了，安全部队在苏丹南部已利用民兵来与苏丹人民解放军作战。

35. 巴希尔总统向 2003 年 12 月反叛者未能侵占的库尔布斯公民所发表并广为传播的讲话中指出：“从今天起我们的头等大事是消灭反叛行为，任何不法分子都是我们的目标……我们将使用军队，警察，圣战者和骑马者来消灭反叛行为。”<sup>11</sup>

36. 达尔富尔问题国际调查委员会发现，当 2003 年初在达尔富尔面对解运/解放军和正义与平等运动发动的攻击时，政府要求若干阿拉伯部落协助作战（见 S/2005/60）。一些与地方和中央政府官员有联系的部落领导人发挥了重要作用，他们招募和组织民兵成员，并与政府官员联络。

<sup>6</sup> 向专家组提供的机密情报，2005 年 11 月。

<sup>7</sup> 还有人民警察和牧警。他们所受的作战训练更少，但也配发了军服和武器（突击步枪和车载重机枪）。

<sup>8</sup> 同人民保卫部队指挥官阿明中校的访谈，2005 年 8 月 28 日，南达尔富尔州尼亚拉。

<sup>9</sup> 同 Ismat Zain al-Din 少将的访谈，2005 年 11 月。

<sup>10</sup> 同 Ibrahim Suleiman 将军的访谈，2005 年 9 月 29 日，喀土穆，和 Julie Flint and Alex de Waal，同前，第 102 页。

<sup>11</sup> “苏丹总统表示打击不法分子是政府的头等大事”，2003 年 12 月 31 日，美联社。

37. 委员会和专家组还收到一些可靠证据，证明各民兵集团中有来自邻国、尤其是乍得和阿拉伯利比亚民众国的战斗人员。

38. 同一般人认为“金戈威德”是独立民兵，同苏丹政府只有很松散的关联的看法相反，许多民兵似乎正式被编入了人民保卫部队和边界情报保卫队。这是若干知名的阿拉伯部落领袖提出的看法。<sup>12</sup> 专家组还访谈了若干被解放军俘虏的士兵，他们对如何要求部落人员填写表格、如何向他们分发武器和身份证的情况提出了可靠而详细的描述。

39. 例如，一名第7步兵旅（旅长为 Jacob Hamid Isaac 准将）驻扎在 Kebkabiya 总部的士兵称，2003年4月 Musa Hilal 招募了大约3 000人，他们是通过适当的招募程序（两份表格）加入的，并向他们分发了武器和身份证。之后不久，他们被送到 Misteriyah 一带，在那里又向他们分发了武器、弹药和口粮，至少一直到2004年4月为止。<sup>13</sup>

40. 按达尔富尔的标准，招募的民兵的薪金是相当不错的：步兵每月79美元，如果他有马或骆驼，则每月117美元。军官可得到高达233美元的薪金。训练营里向他们提供了武器。<sup>14</sup> 但所有新招募的部队只接受了最低限度的训练。<sup>15</sup>

#### D. 达尔富尔的人道主义状况

41. 本节概述达尔富尔的人道主义状况，并说明在提供人道主义援助和保护方面存在的一些挑战和机会，以此让人们了解专家小组工作的人道主义环境。本节特别述及人道主义行动面临的挑战，因为部分挑战既可能影响到小组为完成任务而开展的工作，也可能受到这些工作的影响。

42. 达尔富尔的健康和幸福指数显示，在2005年7月至11月期间，人道主义情况普遍稳定，但大部分居民仍不断需要某种形式的人道主义保护或援助。<sup>16</sup> 提供援助和保护面临的首要挑战，是达尔富尔三州普遍缺乏安全，其特点是：《恩贾梅纳停火协定》各方和其他交战方之间一直存在轻微的冲突；严重缺乏法治的现象普遍存在；抢劫行为时有发生；人们普遍认为对没有或不再参加敌对行动的人

<sup>12</sup> 例如，Musa Hilal 声称，这一部落民兵的成员被编入了人民保卫队。人权观察，“同据称是金戈威德领导人进行面谈的录像文字记录”。可查看 <http://hrw.org/english/docs/2005/03/02/darfur10225.htm>。

<sup>13</sup> 在南达尔富尔州 Gawa 的解放军中央监狱于2005年11月14日同战俘的面谈。

<sup>14</sup> 人权观察，《Darfur Destroyed: Ethnic Cleansing by Government and Militia Forces in Western Darfur》，2004年5月，第46页。

<sup>15</sup> 同行动指挥官 Ismat Zain Al-Din 少将的面谈（2003-2004年他是西部军区的司令员），2005年11月15日。

<sup>16</sup> 达尔富尔地区人道主义状况概览，见人道主义事务协调厅编写的人道主义简介系列。可在线查阅：[www.humanitarianinfo.org/darfur](http://www.humanitarianinfo.org/darfur)。

员进行攻击者没有受到处罚或没有充分追究责任。安全环境大大限制了人道主义援助进入某些地区，特别是西达尔富尔州。

43. 交战方之间的敌对行动，不仅对人身安全构成了威胁，还阻止或妨碍平民进行耕作、前往集市和从事其他重要活动。针对人道主义车队和人员的抢劫行动，使人道主义组织有效开展行动的能力受到限制，并因此破坏了人道主义状况。

44. 下文总结了健康、粮食及营养、水及环境卫生和教育这四个主要部门的人道主义情况。这四大部门组成了平民人类安全需要的核心部分。

45. 在健康方面，总的敌对行动和攻击强度比 2003 和 2004 两年减弱，粮食和其他人道主义援助得到提供，大批居民集中生活在能够得到以前无法得到的某些服务的地区。因此，在过去一年里，每天的死亡率从万分之 0.72 降到了万分之 0.48。截至 2005 年 8 月底，联合国儿童基金会（儿童基金会）向 245 个初级保健设施提供了援助，接受保健的人数约为 201 万。这标志着保健中心和接受保健人数比 2004 年 12 月底时的 144 个和大约 140 万人有显著增加。<sup>17</sup>

46. 达尔富尔居民、特别是儿童的营养状况也得到了改善，平均营养不良率从 2004 年的 21.8% 降到了 2005 年的 11.9%。尽管有所改善，粮食安全问题依然变化不定。在受战乱影响的居民中，大部分仍将依靠粮食援助。预计，2006 年的谷物缺口将在 374 000 公吨至 507 000 公吨之间。受雨季降雨量充沛和耕作活动增加等积极因素的影响，预计粮食产量将增加 80%。但是，由于目前局势不安全，难以确保在收割季节持续进入农田，这种影响可能会有所减少。

47. 由于在获得安全饮用水以及在水及环境卫生方面的其他改善，死亡率和营养不良率有所降低。在教育方面，儿童基金会在 2005 年 10 月报告 120 天内小学的入学人数增加了 70 000 人。

48. 人道主义状况的继续稳定和改善，有赖于达尔富尔人民和向贫困人口提供临时援助的人道主义组织的安全得到加强。目前动荡的局势，从多方面对达尔富尔居民，特别是因冲突而变得更加脆弱的群体的健康和福祉构成了威胁。

### 三. 工作方案

#### A. 活动情况

49. 专家小组于 2005 年 7 月 18 日开始工作，不久在纽约与委员会举行了协商。在纽约，小组与秘书处各部门和处室、并与更广泛的联合国系统、包括苏丹在内的会员国常驻代表团和非政府组织举行了多次会议和协商。小组在各地与之协商过的组织机构名单见本报告附件一。

<sup>17</sup> 《儿童基金会达尔富尔地区紧急救助：2005 年 8 月-9 月报告》（纽约，儿童基金会，2005 年 10 月）。

50. 专家小组在美利坚合众国和欧洲进行了一系列协商后，于 8 月 11 日前往亚的斯亚贝巴，并在当地为开展工作建立了行动基地。小组于 8 月 21 日前往喀土穆，会见了苏丹政府、联合国苏丹特派团（联苏特派团）和非洲联盟的高级代表，并向其介绍了小组的工作和任务。

51. 后来，专家小组还于 8 月前往达尔富尔三州，与政府、联苏特派团和在达尔富尔开展行动的各个机构的代表举行了一系列会议。小组还走访了苏丹港，然后前往乍得，与乍得政府各部举行会议和协商，并与驻恩贾梅纳的联合国机构进行协商。小组又前往阿贝歇，并到了乍得（与苏丹接壤的）东部边界。

52. 专家小组于 9 月底返回纽约，向委员会进行了中期通报并提交了临时报告。小组成员于 10 月中旬从纽约出发。三名成员前往阿布贾，与非盟阿布贾进程首席谈判代表萨利姆·艾哈迈德·萨利姆先生及其小组举行会议，并在阿布贾会谈外围同汇聚在此地的各当事方和观察员会面。

53. 专家小组于 10 月下旬返回喀土穆，在那里与联苏特派团、苏丹政府和非盟驻苏特派团各部门的代表举行会议。小组于 10 月 27 日前往达尔富尔地区的法希尔，在非盟驻苏特派团部队总部会见了特派团的高层领导以及广泛的其他对话者。小组成员在 11 月期间前往达尔富尔的其他几个地点，其中包括西达尔富尔州的提奈和朱奈纳；北达尔富尔州的塔维拉；南达尔富尔州的尼亚拉、哈斯克尼塔、迪尔拜特和孙尼。

54. 小组于 11 月下旬返回亚的斯亚贝巴，以起草本报告。

## **B. 与苏丹政府的合作和互动**

55. 在到苏丹首次访问（2005 年 8 月 21 日至 9 月 7 日）抵达喀土穆时并在随后各次访问期间，小组会见了外交部根据安全理事会第 1591（2005）号决议指派的协调人。小组还会见了外交部副部长穆特里夫·西迪克。外交部为小组会见政府其他部门提供了便利，并成为小组要求提供资料的协调中心。

56. 在对达尔富尔的首次和随后各次访问期间，专家小组在达尔富尔三州会见了政府官员，其中包括达尔富尔三州的州长（Wali）以及警察、武装部队、国家安全和政府其他部门的代表。小组利用这些会见的机会，向有关当局介绍了小组的任务和工作方法。

57. 专家小组在达尔富尔先后两次（2005 年 9 月 21 日和 11 月 5 日）遭到苏丹军事情报局的骚扰和扣留。这种骚扰和扣留，不仅对小组成员的人身安全构成了极大的威胁，还严重地妨碍了小组的工作，这是无法接受的。并且，这些事件显然侵犯了小组成员作为联合国特派专家所享有的豁免和特权。

58. 但是，政府各部在专家小组要求得到资料方面表现出了不同的合作程度。特别是，国防部拒绝提供对小组工作极有助益的资料。这些资料包括：部队的调动、

部队的人数和部署、“行政”重新补给车队的数量和性质。此外，西部军区司令只愿意给小组与苏丹旅级指挥官及以上的军官的约谈提供便利。

### C. 与其他重要对话者的互动

59. 小组的任务是，协调小组和非盟驻苏特派团目前的行动。此外，安全理事会第 1591 (2005) 号决议邀请非洲联盟（具体是非盟停火委员会）与小组分享资料。在与小组举行的最初几次会议上，非盟表示希望与联合国建立一种正式安排，为非洲联盟和非盟驻苏特派团向小组提供情报提供便利。小组向委员会秘书通报了此事，随后委员会主席向非洲联盟发出了信函。自 2005 年 11 月起，非洲联盟和非盟驻苏特派团开始向小组全面提供与小组工作有关的资料。

60. 专家小组的定位是向委员会提供违反人道主义法或人权法个人的资料，而由安全理事会另以第 1593 (2005) 号决议将达富尔局势提交国际刑事法院处理。因此，小组从工作之初就要求委员会明确小组在工作中可以或应该与该法院交往的方式。

61. 专家小组从成立之初，就在与对话者的会面中表示，小组的工作是独立的，不同于国际刑事法院的工作；小组所执行的是协助安理会和委员会工作的纯技术性真相调查的特派任务。小组明确表示，它不代表国际刑事法院工作。

62. 专家小组三次会见了国际刑事法院的代表。鉴于小组和国际刑事法院具有独立和不同的任务，小组在最初的会面中是向其介绍小组成员，让法院了解小组的工作；在后来的会面中是要保持一种联络关系。小组于 2005 年 9 月致函法院，请求得到达尔富尔问题国际调查委员会在工作期间收集和编写的资料，联合国人权事务高级专员办事处已于 2005 年早些时候将这些资料转交给了该法院。

63. 专家小组在喀土穆、达尔富尔和苏丹其他地方工作期间，得到了联苏特派团出色的后勤支助。此外，小组利用机会，与刚果民主共和国问题专家组成员进行联络，以便交流共同感兴趣的资料。

## 四. 工作方法、原则和制约因素

### A. 总的方法

64. 专家小组在执行任务期间，始终充分认识到：(a) 在第 1591 (2005) 号决议通过后和小组开始工作之间的政治事态发展；(b) 小组工作期间的政治事态发展。小组会见过的一些对话者认为，应鉴于最近积极的政治事态发展，从不同角度来对待小组的工作。小组始终认为应该开展技术工作，并且鉴于委员会没有作出相反的指示，它将努力以积极主动的方式充分执行任务。

65. 专家小组认为，自身的工作是对现行政治进程、特别是阿布贾进程的补充，是为执行措施提供协助，以制止一些个人可能从事阻挠和平进程、违反武器禁运

或违反国际人道主义法和人权法的行为并追究其责任。小组在工作中谋求与尽可能广泛的利益相关者进行建设性的协商与合作，以使其的调查结果和建议充分反映各方面的看法。

## B. 工作方法和原则

66. 小组在三大调查/研究工作领域中采取了以下工作方法：(a) 全面审查材料、文件和数据；(b) 分析现有资料；(c) 进行约谈；(d) 在外地进行研究和调查；(e) 在外地研究和调查的基础上作出进一步的分析；(f) 提出结果和拟订建议。

67. 在三个调查工作领域开展研究、调查和分析中，专家小组都采用了进程跟踪法。进程跟踪法通过约谈、外地研究、文件审查和分析，明确进程（如供应武器）的先后环节，找出进程的各个步骤，查明进程中的主要行动者。小组还采用这种办法，确定《恩贾梅纳停火协定》各方和在达尔富尔活动的其他团体内部的指挥结构。小组还将这一方法用来协助查明因果关系，并协助详述和证实连接因果关系的中间步骤。

68. 专家小组采用数据三角核证法，对收集的资料进行核实和核证。小组自行制定了核实标准，要求至少通过两个独立、可核查的来源对资料进行核证。在这方面，小组注意到就专家小组的能力和根据执行目标明确的制裁斯德哥尔摩进程建立的监测机制提出的建议，特别是与专家小组取证标准有关的建议。<sup>18</sup>

69. 专家小组在工作中遵循以下原则：

### 保密

- 小组在工作中遵循这一总的原则：将根据提供来源决定小组得到或收集的资料的使用和引用。
- 小组确定了三类资料及其保密措施：A类——公共领域资料（可不受限制地使用和引用）；B类——供小组有条件使用/引用的资料（根据提供来源确定的标准使用和引用）；C类——绝不透露来源的资料。

### 公正和透明

- 小组努力以明确一贯的方式向所有对话者阐述其任务和工作方法，并周知所有对话者，小组谋求以公正的方式与所有利益相关者交往。

### 答辩权和适当程序

- 鉴于后勤和安全方面的限制，小组谋求在尽可能广泛的范围内向其调查结果中可能提到的犯有属于小组调查范围之内行为的任何个人提供

<sup>18</sup> Peter Wallensteen 与他人编著，*Making Targeted Sanctions Effective: Guidelines for the Implementation of UN Policy Options*（乌普萨拉：乌普萨拉大学和平与冲突解决系，2003年）：第66-105段。

“答辩权”。小组在根据其任务向委员会提供资料方面竭诚确保采取“适当程序”。

### C. 对个人的点名

70. 就与向委员会提供阻碍和平进程、违反国际人道主义法或人权法和进攻性军事飞越负责者的个人资料有关的工作而言，小组决定以本报告单独、保密的附件的形式提供这一资料。这一决定是出于以下考虑：(a) 希望不让委员会可能指定应受安全理事会第 1591 (2005) 号决议第 3(d) 和第 3(e) 段措施制约的个人得到预先“警告”；(b) 希望使委员会和安理会在名单公布之前有机会充分审查关于已确定的个人的所供资料；(c) 希望小组目前对某些个人进行的调查或其他在达尔富尔从事调查的机构所进行的工作不会受到损害。

71. 小组建议委员会和安理会公开点出安理会决定应受第 1591 (2005) 号决议第 3(d) 和 (e) 段的措施制约的个人。如小组建议委员会视采取或未采取某些行动而可在今后将其定为应受这些措施制约的个人（有条件的点名），则小组采用了在报告中直接点名的办法。

### D. 工作中的制约因素

72. 专家小组在以下方面遇到了严重限制：(a) 资料的获得；(b) 苏丹政府的骚扰；(c) 旅行限制；(d) 时间和资源限制；(e) 对对话者安全的提拔担忧。

73. 小组在获得与调查/研究工作三大领域有关的资料方面受到限制，是其在工作中受到的单一的最大制约。从 2005 年 8 月初开始，小组就获得完成其工作急需的资料与非洲联盟进行了一系列长时间的互动。小组从 2005 年 11 月月中才开始全面获得这些资料，因此这一重要的资料来源没有得到充分利用。

74. 小组受到的苏丹军事情报局的数次骚扰（见上文第 57 段），严重妨碍了其工作，并对小组成员和联合国支助人员的人身安全构成了威胁。

75. 由于某些地区安全较差，后勤能力不足（偶发性燃料短缺，无法提供飞机），专家小组在达尔富尔的旅行受到了限制。而且在 11 月初之前，小组无法就搭乘和借用非盟驻苏丹特派团车辆前往某些地点进行商讨。进入 11 月后搭乘和借用车辆或许已经成为可能，但由于联合国对与非盟特派团旅行的联合国人员制定的政策，小组又受到了额外的旅行限制。

76. 专家小组在时间和资源方面受到严重限制。小组受权完成工作的时间有限，只能在某些地区开展有限的调查，并被迫采用个案研究法进行定向调查。并且，小组在人事和预算方面也受到限制。具体而言，它没有得到所要求的全部和额外的人力资源。

77. 专家小组努力避免出现可能暴露对话者（特别是在达尔富尔境内），包括攻击的受害者和目击证人、民间组织身份的情况，以使其避免因为与小组接触而遭到苏丹政府安全部门（军事情报局、国家情报和安全局和其他机构）的骚扰和对其人身安全进行的威胁。

## 五. 监测武器禁运的执行情况

### A. 概览

78. 根据专家组进行的实际研究和访谈及各种来源提供的信息，显然武器特别是小武器和弹药继续从一些国家和苏丹其他地区进入达尔富尔。

79. 专家组已收到许多报告和指控，这表明苏丹政府和反叛团体继续违反武器禁运。但由于时间限制，以及有必要保持严格的调查方法（见上文第四节），专家组不能调查和确认或驳回所有可信的指控，也不能将其纳入本报告。在调查期间，专家组确定自安全理事会 2004 年 7 月 30 日对所有非政府团体实施武器禁运第 1556（2004）号决议以来，解放军/解运和正义与平等运动继续从乍得、厄立特里亚、阿拉伯利比亚民众国、其它非政府团体和其它未知来源获得武器、弹药和（或）设备。

80. 此外，许多报道称，反叛团体从阿拉伯利比亚民众国、乍得和厄立特里亚等邻国获得财政、政治和其他物资支助。专家组已经写信给乍得政府和阿拉伯利比亚民众国政府，要求提供信息并作出澄清。利比亚代表团和乍得官员仍未对专家组向他们提出的问题作出答复。专家组多次要求会见厄立特里亚官员，但截至编写本报告时，尚未收到对这些要求的正式答复。专家组建议，如果委员会认为合适，继续调查这些指控。

81. 此外，许多部落民兵已经正式加入或编入政府安保机关，特别是人民保卫部队、边界情报警卫、中央预备警察、人民警察和游牧区警察。鉴此，似乎已绕过安全理事会的计划，即禁止向安理会决议中提及的“金戈威德民兵”提供武器。

### B. 向反对派团体供应武器的情况

#### 政府的储存

82. 解放军和正义与平等运动从防守差的苏丹军营和派出所获取大量武器和弹药储存，特别是在内战初期。<sup>19</sup>

<sup>19</sup> 一些反叛领导人称，他们的所有武器和弹药都从政府军缴获。

83. 根据非洲联盟 2005 年 7 月至 10 月期间的情况报告，反叛团体至少对政府的“行政”车队发动六次攻击。据报道，发动这些攻击的主要是解放军。2005 年 11 月，Minni Minawi 在接受采访时说，解放军继续通过攻击政府据点和车队获得所有武器。

图 1

改造过的苏丹解放军卡车



图 2

架设高射炮的苏丹解放军重型卡车



图 3  
政府军用车



### 厄立特里亚

84. 长期以来，厄立特里亚同苏丹的关系一直处于敌对状态，两国接纳、培训和装备敌对方的叛乱团体。<sup>20</sup> 专家组设法会见在阿斯马拉的厄立特里亚官员，但没有收到对会见要求的回应。

85. 正义与平等运动和解放军在厄立特里亚设有大型办事处，厄立特里亚一再试图影响在恩贾梅纳和最近在阿布贾进行的达尔富尔和平谈判。<sup>21</sup> 据独立来源和苏丹政府称，厄立特里亚向正义与平等运动和解放军提供武器、后勤支助、军事培训和政治支持。<sup>22</sup> 2003 年和 2004 年，在厄立特里亚-苏丹边界厄立特里亚境内苏丹人民解放军以前的一些营地训练正义与平等运动和解放军。苏丹政府称，大多数训练在厄立特里亚-苏丹边界的 Hamash Koreb (禁止联合国埃塞俄比亚和厄立特里亚特派团在该地区巡逻) 进行。<sup>23</sup>

86. 苏丹政府称，厄立特里亚 Talklay Mangoos 少将为达尔富尔反叛分子组织后勤支助。<sup>24</sup> 正义与平等运动前第三号人物 Mohamed Saleh Hamid “Harba,” 证实了厄

<sup>20</sup> 厄立特里亚也向埃塞俄比亚反叛团体提供支助，有时向索马里各军阀提供支助。例如，见索马里问题专家组的报告 (S/2003/223)。

<sup>21</sup> 解运/解放军前任秘书长、其中一派的现任主席 Minni Arkoi Minawi 在 2005 年中返回达尔富尔之前曾在阿斯马拉住一年多。

<sup>22</sup> 苏丹国家情报和安全署、独立来源和当前的人运成员提供的信息。Minni Minawi 否认这些指控。

<sup>23</sup> 苏丹国家情报和安全署提供的信息。

<sup>24</sup> 苏丹国家情报和安全署提供的信息。

立特里亚提供支助的信息，他向专家组承认，正义与平等运动从厄立特里亚获得武器、弹药和通信设备，2004年正义与平等运动部队在厄立特里亚接受训练。<sup>25</sup>

### 苏丹人民解放军（人解）向解运/解放军提供训练并供应武器和弹药

87. 1991年和2001年，人解试图在达尔富尔开辟另一个反中央政府阵线，但由政府部队和从南达尔富尔州阿拉伯部落招募的部落民兵组成的联合部队挫败了这两次企图。<sup>26</sup>

88. 几年后，苏丹人民解放运动/解放军（人运/人解）再次准备支助在达尔富尔的叛乱。解运/解放军官员向专家组和独立观察员承认，人运/人解向解运提供武器和政治援助。<sup>27</sup>

89. 一些来源称，飞机以前降落在杰贝尔马拉，后来降落在达尔扎格哈瓦，因为2004年初杰贝尔马拉遭到猛烈攻击。<sup>28</sup> Minni Minawi 承认，大约截至2004年9月和10月，人解赞助多达十架飞机从 Sileah 飞往 Adam Bazooka，但指出，大多数武器都被苏丹政府截获。<sup>29</sup> 8月或9月，至少一架飞机返回杰贝尔马拉，此前 Minni Minawi 在解放军的扎格哈瓦部落和富尔部落之间在2004年夏发生内战期间缴获了大部分富尔部落的武器。

### 阿拉伯利比亚民众国

90. 在过去40年，达尔富尔多次成为利比亚支助反乍得和苏丹叛乱的基地，以及反穆阿迈尔·卡扎菲上校政府叛乱的基地。在利比亚有一个很大的达尔富尔人（主要是扎格哈瓦人）生活和工作的散居地，据称他们向 Minni Minawi 领导的解放军派别提供资助和其他支助。2005年初阿拉伯利比亚民众国政府还在的黎波里主持召开两个大型和解聚会，后一次聚会通过调解使正义与平等运动和解放军休战。当时，反对派团体指控反叛领导人获得大量金钱。

91. 不清楚阿拉伯利比亚民众国政府的官方支持是否超出参加和平谈判的范围，进行了所指控的货币支付。但专家组从一些来源获得的信息表明，为解放军和正

<sup>25</sup> 2005年9月9日在乍得阿贝歇进行的采访。专家组通过咨询其他一些来源证实了这一信息。

<sup>26</sup> Julie Flint 和 Alex de Waal, 同前, 第83页; Gérard Prunier, 同前, 第87页; 2005年12月2日采访国际危机组织的 Dave Mozersky。

<sup>27</sup> 在达尔富尔采访 Minni Arkoi Minawi 和秘密采访人解成员。2005年11月18日在喀土穆向人运高级官员、前人解司令、现任民族团结政府投资部长 Malik Agar 询问人运/人解军事援助问题，他拒绝就此作评论。

<sup>28</sup> 国家情报和安全局; Julie Flint 和 Alex de Waal, 同前, 第84页; 2005年12月2日电话采访国际危机组织的 Dave Mozersky。

<sup>29</sup> 2005年11月15日在南达尔富尔州的 Haskanita 采访 Minni Minawi。

义与平等运动提供的军事设备和供应品通过阿拉伯利比亚民众国转口，认为这些设备和物资在运往苏丹之前就交给在 Al Khufrah 的反叛官员。<sup>30</sup>

92. 专家组能够从各种可靠来源查明，2005 年 7 月 Minni Minawi 领导的解放军派别从利比亚一个安全部门的某人手中获得 35 辆越野车。<sup>31</sup> 根据至少一名证人和一个保密来源，这批货物还包括制服和弹药。<sup>32</sup> 专家组还收到可信消息，称 Minni Minawi 在 2005 年 11 月 Haskanita 议会选举时从利比亚收到大约 60 辆越野车。<sup>33</sup> 专家组无法查明这是否是州一级的支助。Minni Minawi 领导的解放军派别在采访中否认这些指控。<sup>34</sup>

### 乍得

93. 乍得与达尔富尔有 1 000 多公里的边界，一些部落，包括扎格哈瓦人和马萨利特人跨界居住。<sup>35</sup> 乍得总统伊德里斯·代比在苏丹和利比亚军事援助下从达尔富尔成功发动暴动，许多苏丹的扎格哈瓦人支持他的军事运动，仍留在乍得军队。解放军和正义与平等运动的一些杰出官员在乍得军队效力。

94. 苏丹和乍得叛乱分子经常跨界活动。虽然乍得难民营没有军事化，但反叛战士到这些难民营看望家人、休息和休养。<sup>36</sup>

95. 今年年初，代比总统指控苏丹支持 3 000 多人的反叛力量。2005 年 11 月 28 日代比总统再次指控苏丹继续向乍得反叛分子提供武器和后勤支助。2005 年 11 月 24 日，苏丹指控乍得派部队（作为乍得反叛分子）跨越边界，支援在饱受战患的西达尔富尔地区的反叛分子。据观察，乍得部队深入达尔富尔境内开展活动。<sup>37</sup>

<sup>30</sup> 向专家组提供的保密资料。

<sup>31</sup> 约谈证人、采访可靠人士及政府提供的信息。

<sup>32</sup> 2005 年 10 月 15 日在阿布贾采访解运/解放军领袖，以及向专家组提供的保密资料。

<sup>33</sup> 2005 年 11 月 17 日在喀土穆采访国际观察员，2005 年 12 月 2 日电话采访另一名国际观察员。

<sup>34</sup> 在南达尔富尔 Haskanita 采访 Minni Minawi，2005 年 11 月 5 日。

<sup>35</sup> 虽然将达尔富尔战争称为部落战争过于简单，但正义与平等运动由 Kobe 扎格哈瓦人控制（扎格哈瓦部落的一个部族，他们主要居住在边界的乍得一侧，集中在蒂内），而解运/解放军主要由富人、马萨利特人和达尔富尔的扎格哈瓦人组成。不幸的是，随着战争在达尔富尔展开，部落特征更加明显，甚至在解运/解放军内部，不同部落聚集在解运内部不同领导人周围。因此，达尔富尔的扎格哈瓦人，主要是 Tuer 扎格哈瓦人团结在 Minni Minawi 和他的军事司令 Juma Haggar 周围，而富人则向 Abdul Wahid 靠拢，马萨利特人则支持副主席 Khamis Abdalla。

<sup>36</sup> 2005 年 9 月 9 日至 13 日在乍得东部采访难民工人和乍得官员。

<sup>37</sup> 2005 年 9 月和 10 月，采访国际安保干事。

96. 代比总统必须巧妙应对苏丹政府的要求及其扎格哈瓦部落支持者的要求，这些支持者非常关切他的在达尔富尔的同族兄弟的痛苦。为此，代比总统本人支持苏丹政府的一些政策，但对乍得安保人员支持反叛分子视而不见。<sup>38</sup>

97. 苏丹政府和乍得政府利用正义与平等运动内部的紧张关系和强烈的部族竞争削弱该解运。<sup>39</sup> 2004 年中，正义与平等运动前参谋长 Jibril Abdel-Karim Bari “Tek” 第一个脱离（据称他以前是乍得共和国警卫）。据报道，苏丹政府通过据称负责苏丹-乍得关系的全国大会领袖 Hassan Abdullah Bargo 向全国改良与发展解运提供大量的财政支助。<sup>40</sup> 这使苏丹政府在乍得的调解下，能够迅速于 2004 年 12 月同全国改良与发展解运达成安全和人道主义议定书。<sup>41</sup> 据正义与平等运动官员称，乍得还向全国改良与发展解运提供军事支助。<sup>42</sup> 专家组成员看到，全国改良与发展解运的武装支持者于 9 月 11 日在乍得蒂内公开驾车，还看到 Jibril Abdel-Karim 经常往返于达尔富尔和乍得 Ogona，他显然住在 Ogona。<sup>43</sup>

98. 2005 年初，前正义与平等运动第三号人物 Mohamed Saleh Hamid “Harba” 成立实地革命指挥部，据报道是在乍得鼓励下成立的。乍得后来试图让该指挥部作为合法的正义与平等运动参加阿布贾谈判，但未成功。正义与平等运动官员称，2005 年 4 月 Mohamed Saleh 从乍得获得 6 辆越野车、武器和弹药。<sup>44</sup> Mohamed Saleh 继续往来于达尔富尔和乍得之间，尽管乍得政府声称已对他发出逮捕令（见下文第 133 段）。

99. 乍得军队倒戈率很高，倒向反代比的反叛团体、解放军和正义与平等运动。<sup>45</sup> 这些倒戈者带着自己的武器和弹药来到达尔富尔。

<sup>38</sup> 2005 年 5 月在恩贾梅纳发动未遂政变，据称起因是军饷，但主要是出于对伊德里斯·代比总统在达尔富尔支持苏丹政府的不满。2005 年 11 月 23 日在恩贾梅纳采访外国大使馆，以及 Gérard Prunier，同前，第 115 页。

<sup>39</sup> 正义与平等运动领导人主要来自 Kobe 扎格哈瓦部落，他们主要以达尔富尔边界乍得一侧为基地，因此对代比总统构成政治威胁。

<sup>40</sup> 向专家组提供的保密资料。正义与平等运动成员往往重申这些指控。

<sup>41</sup> 向专家组提供的保密资料。

<sup>42</sup> 2005 年 8 月 17 日在亚的斯亚贝巴采访 Tageldin Bashir Nyam Ali，2005 年 11 月 23 日在恩贾梅纳采访 Ahmed Togaud。乍得政府官员否认这些指控。全国改良与发展运动政治秘书 Khallil Abdallah 于 2005 年 9 月 12 日在乍得蒂内接受采访时拒绝谈论这些指控。

<sup>43</sup> 2005 年 9 月 11 日在乍得采访难民工人。

<sup>44</sup> 2005 年 8 月 17 日在亚的斯亚贝巴采访 Tageldin Bashir Nyam Ali，2005 年 11 月 23 日在恩贾梅纳采访 Ahmed Togaud。乍得政府官员否认这些指控。Mohamed Saleh 于 2005 年 9 月 9 日在乍得阿贝歇接受采访时拒绝谈论这些指控。。

<sup>45</sup> 乍得官员在采访中抱怨倒戈事件，但称他们几乎不能防止其发生。2005 年 11 月 21 日至 23 日在恩贾梅纳进行采访。

### 区域非法武器市场

100. 由于非洲最近发生许多冲突，小武器和轻武器区域贸易兴隆。例如，据报道在乍得可花 50 000 非洲法郎（100 美元）购买一支二手的 AK-47 型突击武器。<sup>46</sup> 乍得当局满腹牢骚地抱怨小武器和轻武器扩散的影响，称他们没有能力和资源对付这个问题。<sup>47</sup>

101. 除乍得外，南达尔富尔州边界附近的中非共和国 Birao 也是武器和从达尔富尔偷窃的牲畜走私点，<sup>48</sup> 专家组收到可靠信息，称有人用卡车从苏丹南部向达尔富尔小规模走私武器。<sup>49</sup> 还有报道称，阿拉伯利比亚民众国成为买卖从达尔富尔偷窃的家畜和骆驼的选定市场。

### C. 阿拉伯民兵的违反行为

102. 不可能说阿拉伯民兵是一个统一的团体。大多数民兵看来是政府安全部门，如人民保卫部队、边界情报队和中央预备警察的正式成员。其他民兵可能是独立的，但仍依赖政府官员的支助。由于这些民兵通常是部落首领招募的，首领又往往担任正式领导职务，这些团体可能会推行双重——可能相互冲突的——议程。

103. 那些身为政府正式成员的阿拉伯民兵，继续从军队和其他不明来源获得军火，但更可能从同情他们的政府官员那里获得。证据是，他们有能力同叛乱团体发生武装冲突，而且更令人不安的是，袭击村庄。

### D. 苏丹政府的违反行为

104. 截至编写本报告时，苏丹政府尚未在安全理事会 2005 年 3 月 29 日第 1591（2005）号决议扩大武器禁运之后向委员会提出任何请求，申请授权将武器、军事装备、弹药和军用物资运往达尔富尔。但苏丹政府很清楚它在这方面的义务，因为专家组曾在纽约、喀土穆和达尔富尔举行的数次会议上向政府官员多次转告这一要求。

---

<sup>46</sup> 2005 年 9 月 9 日在乍得阿贝歇采访 Mohamed Saleh “Harba”。

<sup>47</sup> 2005 年 11 月 22 日在恩贾梅纳采访公安部长 Outouah Yoma Golong；2005 年 11 月 23 日在恩贾梅纳采访公安部秘书长 Mohamed Galli Mallah；2005 年 9 月 9 日在乍得阿贝歇采访区长 Mohamed Saleh。

<sup>48</sup> 2005 年 9 月在乍得恩贾梅纳和阿贝歇进行采访。

<sup>49</sup> 2005 年 7 月 7 日采访国际观察员。

105. 此外，苏丹政府试图限制专家组获得关于违反武器禁运行为的情报的能力，为此不允许小组同任何低于旅长的指挥官面谈，<sup>50</sup> 骚扰协助专家组的人，并拒绝充分回答问题，说明 2005 年 3 月 29 日以后向达尔富尔运送武器和弹药、军用车辆和装备、准军事装备及部件，或部署和调动部队（携带武器）的情况。

106. 专家组已认定苏丹政府继续以下列方式违反武器禁运。

#### 武器从苏丹其他地区进入达尔富尔的情况

107. 部队携带武器继续从苏丹南部向达尔富尔部署（以履行《全面和平协定》）。高级陆军军官曾在不同场合上告知专家组，部队只携带个人武器转移。

108. 达尔富尔西区司令在 11 月告知专家组，部队调遣将继续进行，通报安全理事会不是他的优先考虑。他建议，专家组（和委员会）从其他途径了解部队向达尔富尔移动的情况。同喀土穆官员的面谈表明，政府不愿或不能遵守第 1591(2005)号决议第 7 段的规定。

109. 政府部队从苏丹南部向达尔富尔的首次已知转移发生于 2005 年 2 月（在安全理事会加强武器禁运之前），第二次发生于 2005 年 6 月 11 日至 16 日。据苏丹陆军作战部长 Ismat Zain al-Din 少将说，这次调遣是根据《全面和平协定》规定的苏丹政府的义务进行的。这些部队正式属于西区司令部（达尔富尔各州），没有别的地方可以部署这些部队。

110. 尽管专家组已告知苏丹政府，必须向委员会通报部队移动情况，而且委员会主席于 2005 年 7 月 29 日就军用装备进入达尔富尔的问题致函苏丹常驻代表团，但是政府没有将最近在 11 月转移部队一事通知委员会。约有 700 名士兵（来自第 4 步兵师各单位）从达马津和朱巴乘飞机抵达达尔富尔，据说携带个人武器。

111. 此外，西达尔富尔州长说，他最近请求增加 1 000 名中央预备警察（受过作战训练的警察）。从 2005 年 10 月中至 11 月底，驻扎达尔富尔的军警人数明显增强。准确数字不清楚，但可以确认的是，中央预备警察部队已经并且正在进入达尔富尔。<sup>51</sup>

#### 武器和弹药

112. 在专家组访问的地区，重武器平台明显减少（相对已知的苏丹政府军事装备），只看到较少的坦克、装甲运兵车、火炮和攻击直升机。武器禁运很可能对部署容易看到的重武器产生很实在的影响。冲突各方通常使用的重武器是火箭榴弹发射器、迫击炮和重机关枪或架设在轻型卡车上的高射炮。

113. 2005 年 9 月 24 日，苏丹政府在法西尔显示威力，政府部队的一支庞大队在法西尔镇四处行驶，然后在 Abushouk 和 Dar Es Salaam 境内流离失所者营

<sup>50</sup> 同西部军区司令 Gaffar Mohamed el-Hassan 少将的面谈，2005 年 11 月 1 日，法希尔。

<sup>51</sup> 国际安全干事的来函，达尔富尔，2005 年 12 月 2 日。

地四处行驶。该车队由两辆坦克、35 辆越野车和 18 辆卡车组成，车上都有士兵。有些车辆装备着迫击炮、多筒式火箭发射器和 12.5 毫米重机关枪。部队携带的武器是普通的 AK 47 式步枪和火箭榴弹发射器。

### 部署更多攻击直升机

114. 2005 年 8 月初次访问达尔富尔时，专家组在达尔富尔总共观察到苏丹空军的三架 Mi-24 型攻击直升机。在后来于 2005 年 9 月 6 日同苏丹空军总司令 Mohamed Abdul Gadim 将军和空军作战部长 Ibrahim El Bushra 将军的面谈中，专家组获悉，这两架以尼亚拉为基地的攻击直升机已被撤回，以表明政府遵守安全理事会第 1591 (2005) 号决议的愿望。

115. 后来，继苏丹解放军于 2005 年 9 月 19 日和 20 日袭击南达尔富尔州 Sheria 之后，至少有一架，也许有两架攻击直升机被再次投入达尔富尔（据报从喀土穆调来），违反安全理事会第 1591 (2005) 号决议第 7 段。2005 年 9 月 21 日，两名专家组成员在南达尔富尔州法西尔机场看到了第二架 Mi-24 型攻击直升机。

图 4

2005 年 9 月 21 日在法西尔机场的苏丹政府 Mi-24 型攻击直升机(据报，该飞机在 10 分钟前着陆)



116. 在后来有关专家组成员记录假定违规行为的事件中(苏丹军事情报人员企图在机场抢走专家组的照相机，并扣押专家组成员)，武装部队西区司令 Gaffa 少将说，这架直升机“来自喀土穆”。事后发现苏丹政府已决定单方面调回早先为表明遵守安全理事会规定的武器禁运而撤离达尔富尔的六架 Mi-24 “雌鹿”型攻击直升机在专家组 11 月份最后一次访问达尔富尔时法西尔、杰奈纳和尼亚拉机场各有两架 Mi-24 型直升机。

### 供应/转让军事直升机部件

117. 专家组还有证据表明，向达尔富尔供应了一台替换飞机发动机，供停落在北达尔富尔州法西尔机场上的一架苏丹空军 Mi-8 型运输直升机使用。据这架飞

机的负责人 Jassim Abul Azim 中尉说，这台发动机是 2005 年 9 月 16 日从喀土穆空军基地运来的。

图 5

政府的 Mi-8 型直升机在达尔富尔法西尔机场进行维修/修理，2005 年 9 月 18 日



118. 鉴于政府的直升机再次进入达尔富尔以来飞行安排十分繁忙——显然每周至少数次，政府很可能继续将技术员和部件运往达尔富尔。

#### 军用车辆——白色车辆

119. 专家组从若干来源获得情报，显示苏丹武装部队最近在达尔富尔使用了白色车辆和白色飞机。专家组收到的照片证据表明，苏丹政府部队使用了白色车辆（见下文图 6）。的确，2005 年 11 月 26 日上午，一名专家组成员目睹了一支由三辆白色越野车组成的车队，架着机关枪，在法西尔行驶；2005 年 11 月 13 日傍晚，另一名专家组成员在尼亚拉看到了一辆架着机关枪的白色越野车。非洲联盟已经对苏丹政府多次使用白车表示关注，因为使用这些车辆会导致达尔富尔冲突各方误认它们是非盟驻苏特派团的车辆。这一做法还给在达尔富尔运作的人道主义机关，包括联合国系统各机构，带来严重威胁。

120. 专家组曾要求苏丹武装部队一名高级代表解释这种做法，但被告知这并不是要混淆非洲驻苏特派团和苏丹政府的车辆，只是因为苏丹武装部队还没有机会给一些新到的车辆涂油漆。<sup>52</sup> 如果这些车辆的确是最近到达达尔富尔的，那么不经过委员会事先授权便进入达尔富尔，构成违反安全理事会第 1591(2005)号决议第 7 段的行为。

<sup>52</sup> 同苏丹武装部队作战部长 Ismat Zain al-Din 少将的面谈，喀土穆，2005 年 11 月 27 日。

图 6  
苏丹政府武装部队使用的白色车辆



### 军事行政车队的移动情况

121. 苏丹政府继续从公路和空中将行政车队从苏丹其他地区运入达尔富尔。<sup>53</sup>《恩贾梅纳停火协定》，政府有义务向非盟停火委员会通报所有行政人员的移动情况。不过，行政车队往往只是在遭遇埋伏后政府将袭击作为违反停火协定的行为报告时才得到确认。非洲联盟报告说，“苏丹政府向各地派出了许多行政车队，事后才通报停火委员会。”<sup>54</sup> 结果，许多车队据报遭到叛乱团体袭击。

122. 虽然军事装备和用品在达尔富尔移动不违反武器禁运，但专家组认为，大多数军用品肯定来自达尔富尔境外。政府声称，2005年3月29日以前的弹药和其他军用物资足以维持其目前的军事行动。专家组认为此种说法不可信。

123. 此外，非洲联盟报告了法西尔机场和尼亚拉机场未经宣布可疑飞机夜间起降——那时机场已正式关闭，非盟监测员无法入内——以及在蒂内简易机场的可疑活动。2005年9月，在蒂内地区紧张局势加剧期间，政府的安东诺夫26型飞机从朱奈纳向蒂内基地飞行了至少3次，涉嫌补给弹药。目击者的陈述指出，一般情况下，当非盟人员受到限制，无法进入机场时，政府士兵将军用卡车开到后面，把货物直接卸到卡车上。一些人员被安排在飞机两边，作为屏障，挡住任何旁观者的视线。<sup>55</sup> 虽然货物内容未经检查，但所报告的苏丹军人的行为似乎十分可疑。

<sup>53</sup> 专家组致函苏丹政府，请求澄清车队进入达尔富尔的情况的信。仍未收到答复。

<sup>54</sup> 非盟情况报告，第27周，2005年。

<sup>55</sup> 非盟驻苏特派团，每周情况报告摘要，第36周，2005年9月17日，以及同非盟驻苏特派团人员的访谈，苏丹蒂内，2005年11月8日。

## 武器生产和军用装备采购

### 武器

124. 过去十年来，苏丹大大增强了生产自己的轻武器和弹药的能力。据消息灵通人士说，苏丹军事工业公司继续经营喀土穆附近的三所军工厂，制造弹药、轻步兵武器、军车和苏丹式 T-55 型坦克。

125. 在达尔富尔各地收集的弹壳表明，目前达尔富尔冲突各方使用的大多数弹药是在苏丹或中国制造的。在北达尔富尔州 Kufra 收集的子弹壳包括在中国制造的 7.62×51 子弹（用于 G3 型冲锋枪）和 12.7×99 子弹（用于重机枪）；在北达尔富尔州泰维莱收集的子弹壳包括 12.7×99 子弹。<sup>56</sup>

### 装备

126. 8 月份，在调查期间，专家组在苏丹港看到了一批绿色的军用卡车。10 月份，在苏丹空军的达尔富尔场地，也看到了类似型号的新的绿色卡车。专家组已开始追查报关手续，核对在苏丹港看到的车辆的最终用户和最后目的地。调查显示，从中国东风汽车进出口有限公司这个军用装备和车辆制造商，总共采购了 222 辆车（212 辆 EQ2100E6D 型军用卡车和 10 套 EQ1093F6D 型底盘材料）。收货人是苏丹财政和国民经济部。有进一步报告表明，这些车是代国防部收货的。已经向收货人发出一封信，要求说明车辆的最终用户和最后目的地。这一要求是必要的，因为苏丹海关没有规定在清关单上申明最终用户。仍在等待政府关于车辆最终用户的答复。

## E. 意见和建议

### 以苏丹海关和边境管制制度和能力来执行武器禁运和旅行禁令

127. 专家组向委员会提交的临时报告中表示，由于达尔富尔同外国和同苏丹其他部分的边界存在许多的通道，监测武器禁运的工作既困难且有局限性。在这方面，专家组还建议编制清单，列出政府和反叛集团所拥有的物品，作为基准资料。专家组要阐述该建议，并提出边境管制问题以供委员会审议。

### 军事物品和装备从苏丹其他地点运往达尔富尔的情况

128. 苏丹海关法不要求国内航班向海关当局和管制人员提交许可证件。该法第五条第 25(c) 款规定，“一般而言，航空管制人员不监视苏丹境内飞行的飞机”。因此，关于苏丹境内军机的飞行状况没有海关数据。军机在苏丹境内的飞航由空军基地负责。遵守武器禁运的条款完全在于国防部的承诺。从上文第 107 至 123 段所述的情况看来，军机和军事物品和用品显然仍不断从苏丹其他地点运往达尔富尔。

<sup>56</sup> 专家组存档的子弹壳。

129. 苏丹同多数国家一样，不同的州县之间并没有实际分界，也没有设立检查站。因此，行人及其车辆和物品自由来去，从喀土穆到达尔富尔或从 Kordafan 到达尔富尔。因此，目前仅仅对达尔富尔实行的武器禁运就面临了困难：进出达尔富尔是不受限制的。

### 与达尔富尔毗邻的各州

130. 报告所述期间内，专家组观察到达尔富尔四周存在许多的通道。前往 Abeché、Adre、Bahia、Tine 和苏丹 Milliet 附近的实地访问看来，利比亚/乍得/苏丹以及乍得/苏丹之间的物品和供应几乎不受限制地运送。在 2003 年冲突发生之前，Milliet 海关站是阿拉伯利比亚民众国同苏丹之间主要的贸易门户。这个地区如今已受苏丹解放军部队控制。

131. 在这方面，专家组注意到，如果不加管制，武器和军用品可以从阿拉伯利比亚民众国运入苏丹。专家组同苏丹的一名高级海关官员访谈后得知，过去的统计数字<sup>57</sup>显示，因偷运牲口而逮捕的罪犯多数是前往阿拉伯利比亚民众国的。据海关官员介绍，从苏丹往阿拉伯利比亚民众国偷运骆驼主要是取道西部沙漠，有的则穿过乍得边界邻近地区。跨越国境向利比亚偷运骆驼的数量很大，估计每年超过 400 000 头骆驼，因为这方面几乎没有什么海关管制。<sup>58</sup> 这些通道不受管制，如今很可能除了骆驼之外还用以私运武器和军用品。

132. 苏丹边境存在许多通道也使得旅行禁令难以执行。专家组获知，从苏丹往阿拉伯利比亚民众国贩运人口的问题一直存在。苏丹海关当局的数据显示，1999 至 2002 年间，约有 779 人因企图跨越达尔富尔边境前往阿拉伯利比亚民众国而被捕。<sup>59</sup> Mohamed Saleh Hamid “Harba” 的案件也同旅行禁令十分相关。由于 Mohamed Saleh 参与了对欧洲联盟特遣队的攻击，乍得已发出逮捕令。然而，Saleh 至今仍留在 Abech，乍得政府似乎并没有认真设法逮捕他。

133. 正义与平等运动的一名成员告知专家组，达尔富尔人 Zaghawa 只花了一小笔贿款就取得了乍得的护照。<sup>60</sup>

---

<sup>57</sup> 这条道路上的牲口走私状况由于冲突以及对 Milliet 通道海关官员的袭击目前没有统计数字。

<sup>58</sup> 资料来自苏丹海关局副局长，2005 年 12 月 1 日。

<sup>59</sup> 资料来自苏丹海关局副局长，2005 年 12 月 1 日。

<sup>60</sup> 2005 年 11 月 21 日在埃塞俄比亚 Bole 机场进行的访问。

### 在目前边境难以管制的情况下加强武器禁运的建议

134. 鉴于所有有关各方对武器禁运公然违反，专家组建议武器禁运予以加强。下文所列的是加强目前边境状况下的武器禁运的若干途径。

#### 建议 A

##### 清查武器和军火

135. 专家组向委员会提交的临时报告中建议制订一份武器清单，以协助监测武器禁运的执行。停火委员会的核查部分是要核查冲突各当事方的阵地和位置。这一过程中可加入武器禁运的核查部分。建议这项措施如获采纳应尽快执行。

#### 建议 B

##### 修改现行的武器禁运

136. 兹提出下列建议供审议，作为修改现行武器禁运的单独或合并办法：

- 保留目前的武器禁运，再补充以核查/清点部分（见上文第 127 段）。同时由指定的检查员定期监测以确保遵行。联合国或非洲联盟人员应定期抽查当事各方的用品，确保没有任何新的武器在联合国和（或）非洲联盟不知情的状况下运入达尔富尔各州。
- 扩大武器禁运的范围，包括苏丹全部领土。
- 将武器禁运的范围扩大到苏丹全境，并对南部苏丹政府和苏丹政府给予适当的豁免。

137. 视所选方法范围的不同，下列关键地点和苏丹入境点值得注意：

- 汽车——除其他职能外，Giad 作为海关和货物税仓库，<sup>61</sup> 为政府组装机动车辆，包括轻型和重型军车和坦克。
- 苏丹港——所有各类进口物品运入苏丹的主要入境海港。
- 苏丹军火制造厂——苏丹制造的军火除了正规军队以外还供应阿拉伯民兵的成员。
- 叛军据点/解放区——关于正式的叛军据点存在一些疑问，这方面应予澄清，以增进和平进程的透明度，且便于核查。
- 乍得/阿拉伯利比亚民众国/苏丹边境——北达尔富尔州的这一三角地带是行人和物品不受限制移动的主要地区（南达尔富尔州的乍得/中非共和国/乌干达/苏丹边境地区也是如此）。

<sup>61</sup> 只有售出的货物需要付税。

## 六. 监测目标明确的金融和旅行方面制裁的执行情况

### A. 目标明确的金融制裁

138. 安全理事会第 1591 (2005) 号决议第 3(e) 段规定各会员国应对委员会依该决议第 3(c) 段点名的人实施金融制裁。截至本报告编写时止, 委员会尚未指定任何个人应受金融制裁。因此, 专家组不能对决议第 3(e) 段和 3(c) 段所载措施监测各会员国的执行情况。

### B. 旅行禁令

139. 如上所述, 委员会尚未指定任何个人, 目前旅行禁令尚未实施。而任何人一经指定, 则第 1591 (2005) 号决议规定的旅行禁令应由各会员国实施。值得注意的是, 苏丹边境的许多通道需要各邻国采取合作行动加以管制, 特别是那些能够利用国际刑警组织 I24/7 系统以有效执行旅行禁令的国家。这一领域应在专家组任务内进一步探讨。

### C. 意见和建议

140. 尽管尚未有人被指定实施金融制裁和旅行禁令, 但专家组设法确定它在区域内所访问的国家已有适当的法律制度和体制框架来实施金融和旅行方面的制裁。专家组知道存在一些体制上的缺陷可能会妨碍制裁的实行, 特别是旅行禁令。缺陷之一是没有充分的边境管制, 以及达尔富尔地区和各邻国之间存在许多通道。这些缺陷大大影响了制裁的效力, 特别是受制裁的个人可以轻易在达尔富尔区和各邻国之间行动。尽管如此, 委员会应考虑点名, 明确金融制裁和旅行禁令实施的对象。

## 七. 妨碍和平进程、违反国际法或应对进攻性军事飞越负责的个人

### A. 概述

141. 安全理事会第 1591 (2005) 号决议第 3 段指定专家组向委员会提供同犯有下列行为的个人有关的资料: (a) 妨碍和平进程; (b) 对达尔富尔和该区域的稳定构成威胁; (c) 违反国际人道主义法或人权法或犯下其他暴行; (d) 违反武器禁运; (e) 应对进攻性军事飞越负责。本节将阐述专家组对其中四个专题方面的调查结果和建议。还有一个方面、即关于违反武器禁运的个人的资料, 见上文第五节。

142. 关于专家组在这五个方面分别确定的人员的资料, 列于本报告机密附件。

### B. 妨碍和平进程或对稳定构成威胁的个人

#### 妨碍和平进程行为的标准

143. 为有助于向委员会提供关于妨碍和平进程或对达尔富尔和该区域的稳定构成威胁的个人的资料, 专家组制定了一套标准, 以确定哪些作为或不作为可构

成妨碍和平进程或威胁稳定。这些标准是尽量按照达尔富尔冲突各方现有的保证和承诺制定的。

144. 专家组认为构成妨碍和平进程的九类行为列于表 1。在制定这些标准的过程中，专家组向各方对话者广泛征求了意见，尤其是非洲联盟的代表们，包括非洲联盟的阿布贾会谈首席调解人萨利姆·艾哈迈德·萨利姆及其工作组。<sup>62</sup> 本节按专家组制定的九个类别，分列有关妨碍和平进程的个人的资料。

表 1

**构成妨碍和平进程或对达尔富尔和该区域的稳定构成威胁的作为或不作为分类**

- 
- 第一类** A. 持续、故意和经常性地违反 2004 年 4 月 8 日《恩贾梅纳人道主义停火协定》，包括违反以下方面：
- 不得进行任何征募活动。
  - 不得采取任何军事行动和侦查行动。
  - 脱离接触，并不得进行可能扩大所控制领土范围或导致重新发生敌对行动的部署、调动或行动。
  - 停止布设地雷；对危险地区或雷区进行标识和张贴告示。
  - 不得供给或采购武器弹药。
  - 不得对平民采取任何暴力行为或其他暴行。
  - 终止一切破坏行为。
  - 终止对货物和人员流通的一切限制。
  - 终止一切形式的敌对行为、包括敌对宣传。
  - 确保人道主义援助准入。
  - 不得采取停火委员会或联合委员会认为可能危害停火的任何军事行动。
- B. 除《恩贾梅纳停火协定》缔约方以外的达尔富尔境内交战方，如民兵，不停止敌对行动并终止《协定》第 2 条所述的行为。
- 第二类** 苏丹政府、解运/解放军和正义与平等运动不遵守 2004 年 11 月 9 日《加强达尔富尔安全局势的议定书》的规定。

<sup>62</sup> 专家组于 2005 年 10 月 17 日在阿布贾会见了萨利姆·艾哈迈德·萨利姆

- 第三类** 苏丹政府不按照在《加强达尔富尔安全局势的议定书》、安全理事会各项有关决议（特别是第 1556（2004）号决议（第 6 段））及 2004 年 7 月 3 日《苏丹政府和秘书长发表的联合公报》下的承诺和义务，查明武装民兵并予以遏制和解除其武装。
- 第四类** 旨在加剧达尔富尔族裔、部落、政治和其他团体之间紧张关系的行为。
- 第五类** 向参与现行敌对行动的民兵和其他派别提供资金、军事、后勤或其他支助。
- 第六类** 对非盟驻苏特派团部队及民警或非盟停火委员会工作人员实施的敌对行为；其他旨在妨碍或阻挠非盟驻苏丹特派团执行任务的行为。
- 第七类** 达尔富尔冲突各方不追究战斗人员或受其控制的其他人员违反国际人道主义法和人权法的责任。
- 第八类** 苏丹政府和其他国家不充分执行安全理事会关于达尔富尔局势的各项决议。
- 第九类** 妨碍或限制开展和平谈判的行为，包括和平进程各方中不当拖延或阻挠谈判的分歧和权力斗争。

### 第一和第二类

#### 采取敌对行动和违反《恩贾梅纳停火协定》及有关议定书

145. 2005 年 3 月 29 日（即从专家组开始工作）以来，停火协定各方均有持续、故意和经常性违反《恩贾梅纳停火协定》的行为，但主要发生在苏丹政府和解运/解放军方面。在 2005 年 3 月 29 日至 11 月 18 日期间，非洲联盟记录有 68 起据报违反停火的事件。<sup>63</sup> 违反类型包括征募行动、军事行动和侦查行动（有关事例见下文实例研究）、对平民的暴力行为和其他暴行、限制货物和人员流通、以及未能确保人道主义援助准入等等。

146. 违反《恩贾梅纳停火协定》的频率和严重程度突出说明：各方没有充分遵守协定条款的意愿；非盟驻苏特派团因其资源和人员数量有限而无法发挥可信的威慑和预防监测能力；严重违反协定的行为被视为基本不受惩罚。人们所感受的有罪不罚现象也促发了不久前对非盟驻苏特派团工作人员的袭击和对非盟驻苏特派团工作施加其他阻挠（见下文第六类）。

147. 苏丹政府、解放军和正义与平等运动未按照《恩贾梅纳协定》的要求，向非盟停火委员会及时和适当地通报所有行政和其他车队。2005 年 3 月 11 日至 11

<sup>63</sup> 该资料由非盟停火委员会向专家组提供，苏丹法希尔非盟驻苏特派团总部，2005 年 11 月。

月 10 日期间，停火委员会收到 49 次行动通报，其中除一次是由解放军提出，其他都是苏丹政府所作的通报。<sup>64</sup> 虽然苏丹政府所作的通报占所提通报总量的绝大多数，但苏丹政府采取的行动似远多于解放军或正义与和平运动，并有多次行动未向停火委员会通报。

148. 根据目击证人向专家组提供的资料，苏丹政府的很多军事车队未向停火委员会通报。例如，2005 年 9 月 29 日，一支由 41 辆大卡车和 9 辆越野车组成的政府车队曾于从法希尔前往卡布卡比亚的途中，在北达尔富尔州的塔维拉村停留；该车队未事先向非洲联盟通报。<sup>65</sup> 车队人员和驻塔维拉的政府警察部队随后对塔维拉村发起了联合袭击，造成至少四人死亡和多人受伤。该事件详见下文 D 节的实例研究。

149. 未签署《恩贾梅纳协定》的武装民兵、包括达尔富尔若干部落组建的民兵，继续在达尔富尔三州开展敌对行动，有些民兵还有土匪行为。有些情况下，武装民兵还协同苏丹武装部队（一般是人民保卫部队或边界情报卫队成员）共同发起袭击。在西达尔富尔，有多路民兵从事土匪行为，并对人道主义运输队和工作人员进行骚扰。专家组基于实地调查、访谈和多次会议以及一些独立资料来源，确定了若干继续支持或指挥达尔富尔民兵并应对土匪行为（主要发生在西达尔富尔州）负责的个人。

### 第三类

#### 苏丹政府未能查明武装民兵并予以遏制和解除其武装

150. 苏丹政府根本未按安全理事会第 1556 (2004) 号决议第 6 段的要求履行其承诺，即查明受其影响或控制的除正式国家安全部队之外的民兵，并予以遏制和解除其武装。此外，政府没有解除民兵武装的意愿，这也违背了该国政府在 2004 年 7 月 3 日《苏丹政府和秘书长发表的联合公报》中所作的承诺。

151. 专家组以书面请求和访谈的形式，请苏丹武装部队、国家情报和安全局、内政部和其他政府实体提供资料，说明采取了或计划采取何种行动查明在达尔富尔活动的武装民兵并予以遏制和解除其武装。<sup>66</sup> 专家组未发现证据表明，政府为解除民兵武装认真作出了努力。相反，专家组收集的大量证据显示，苏丹政府继续向有些民兵提供后勤和行动支助，并在达尔富尔多个地区与民兵开展联合军事

<sup>64</sup> 该资料由非盟停火委员会，苏丹法希尔非盟驻苏特派团部队总部向专家组提供，2005 年 11 月。

<sup>65</sup> 专家组审查了 2005 年 3 月至 11 月期间向非盟停火委员会提出的所有行动通报的登记册，确认这一情况。

<sup>66</sup> 专家组在 2005 年 11 月 14 日给苏丹武装部队作战部长的信中请求提供这一资料，并在对国家情报和安全局局长 Salah Abdalla (Gosh) (2005 年 11 月 27 日于喀土穆) 和内政部的代表 (2005 年 9 月和 12 月于喀土穆) 进行访谈时请求提供这种资料。

行动。例如，根据专家组收集的证据，政府部队和民兵曾于 2005 年 9 月在北达尔富尔州的塔维拉和塔比特地区联合发起袭击（见下文 D 节的实例研究）。

152. 专家组查出了苏丹政府中的一些人，他们或不采取行动或行动不力，未能解除民兵武装。这些人的姓名列入本报告的机密附件。

#### **第四类**

##### **加剧达尔富尔族裔、部落和其他团体之间的紧张关系**

153. 专家组通过访谈、实地调查和对话者提供的资料，弄清了达尔富尔各部落之间的紧张关系受到利用和加剧的情况。例如，根据专家组听取的证据，解运/解放军插手本来稳定的部落关系，以调动支助来对抗阿拉伯部落。<sup>67</sup> 此外，苏丹政府还支持一些部落对抗解运/解放军的基层部落（富尔部落和扎加瓦部落）。

#### **第五类**

##### **向参与现行敌对行动的团体提供支助**

154. 向达尔富尔冲突各方提供军事装备和补给、提供资金购买此类补给或提供后勤支助，不仅可能违反安全理事会第 1556（2004）号和第 1591（2005）号决议规定的武器禁运，而且妨碍和平进程。上文第五节所述个人和实体就是如此，他们不但违反武器禁运，而且妨碍和平进程。

#### **第六类**

##### **妨碍非盟驻苏特派团的任务或行动**

155. 专家组查出一些对非盟驻苏特派团工作人员，包括非盟停火委军事观察员、非盟民警和非盟驻苏特派团保安部队人员实施的敌对及其他行为并进行了调查；这些行为妨碍了非盟驻苏特派团和非盟停火委的任务和工作，因此严重妨碍和平进程。

##### **绑架和杀害非盟驻苏特派团工作人员**

156. 2005 年 10 月 9 日上午，非盟驻苏特派团一支巡逻队在西达尔富尔纳纳村附近遭武装团体拦截，两名非盟驻苏特派团人员被绑架。当天下午晚些时候又发生一起相关事件，救援队和非盟驻苏特派团第一支巡逻队的其余成员再遭另一个武装团体拦截，37 名非盟驻苏特派团人员被绑架。<sup>68</sup>

157. 非盟对两起绑架的调查发现，第一起事件是由曾属正义与平等运动的 Mohamed Saleh Hamid “Harba” 控制的分离叛乱团体成员所为。该团体称为“实地革命指挥部”或“革命实地指挥部”。第二起事件是 Gibril Abdel-Karim Bari

<sup>67</sup> 根据对达尔富尔部落头领的访谈收集的资料，2005 年 10 月至 11 月。

<sup>68</sup> 第二起事件中被绑架者包括 13 名军事观察员、5 名民警和 19 名保安部队人员。该资料是根据对非盟事件调查报告进行的审查并对事件所涉非盟驻苏特派团人员进行访谈而收集的。

“上校”控制的“全国改良与发展运动”武装团体成员所为；Gibril Abdel-Karim Bari 指挥和参与了该起事件。

158. 专家组单独对这起事件进行了独立访谈和调查，所得结论如下：包括目击证人证词在内的大量充足证据显示，Mohamed Saleh 和 Gibril Abdel-Karim Bari 上校各自控制的武装团体应对绑架和拘押非盟驻苏特派团人员并夺取其装备负责。<sup>69</sup>

159. 此外，专家组曾在该起事件发生之前(2005 年 9 月)会见过 Mohamed Saleh；当时他声称，如果他和他的支持者在阿布贾进程中得不到发言权，他们的团体将重新参与冲突。<sup>70</sup>

160. 在 2005 年 10 月 8 日南达尔富尔的梅纳瓦沙和阿贝歇湾之间发生的另外一起事件中，两名平民卡车司机（非盟驻苏特派团承包人）和非洲驻苏特派团保安部队四名成员在武装攻击者发起的行动中被杀害，另有非洲驻苏特派团保安部队四名成员负伤。非洲联盟对这起事件的初步调查推断，攻击者很可能是“武装阿拉伯游牧者”。<sup>71</sup> 专家组听到不同的猜测，有的说攻击者是阿拉伯部落武装民兵成员，有的说是苏丹解放军成员，还有的说是在这块地区活动的流窜土匪，因为众所周知该地区因土匪行为而安全状况不佳。

161. 根据非盟初步调查的结果以及专家组的调查和访谈，没有充足证据可最后确定攻击者。目击事件发生的一名保安部队成员认定攻击者为苏丹解放军成员，但专家组认为这种说法有多处严重不一致之处。还有些判断说从着装和武器来看攻击者是苏丹解放军，但专家组认为这些断言是以对不同战斗人员的衣着和军装等的笼统臆断为基础的。单凭这些信息不足以确认攻击者的身份。非盟表示，打算对事件进行进一步调查。

### **苏丹政府武装部队使用白色车辆**

162. 如上文第 119 和第 120 段所述，使用白色车辆和飞机是蓄意缩小非盟/非盟驻苏特派团或联合国的车辆飞机与冲突各方的车辆飞机的区别，妨碍了非盟/非盟驻苏特派团和联合国工作人员的行动自由与安全，因此妨碍和平进程。

### **第七和第八类**

#### **不追究责任或不充分执行安全理事会关于达尔富尔的各项决议**

163. 《恩贾梅纳停火协定》各方和在达尔富尔活动的其他交战方、特别是非国家民兵，没有追究战斗人员或受其控制的其他人员违反国际人道主义法和人权法

<sup>69</sup> 这些访谈于 2005 年 11 月 8 日在苏丹蒂内进行。

<sup>70</sup> 对 Mohamed Saleh 的访谈于 2005 年 9 月 9 日在乍得阿贝歇进行。

<sup>71</sup> 资料来源：非盟 2005 年 10 月的报告。

的责任。虽然喀土穆中央一级采取了行动，使苏丹武装部队成员为其行为承担责任，但是苏丹政府方面仍缺乏追究违反国际人道主义法和侵犯人权者所承担责任的意愿。

164. 另外，苏丹解放军和正义与平等运动未确保：(a) 其成员的行为应符合武装冲突期间的行为守则和标准；(b) 各团体的成员违反国际人道主义法和人权法的行为的责任应予以追究。例如，据认为，苏丹解放军战地指挥官 Salah Bob 对 2004 年 12 月 12 日联合国拯救儿童联盟两名工作人员被杀害事件负有责任。这两名工作人员随标记明显的车队在南达尔富尔 Mershing 和 Duma 之间主要公路上行进时遭到袭击。2005 年 2 月 19 日，为英国“儿童帮助儿童”慈善机构工作的两名英国国民和法希尔西北的伙伴国际非政府组织的两名本国工作人员被拘留。Salah Bob 同此事也有牵连。专家组可以断定，Salah Bob 进行这些行动的责任尚未受到追究。

## 第九类

### 妨碍和平谈判进程

165. 专家组密切跟踪了 2005 年 6 月至 7 月以来解运/解放军的结构变化。专家组特别注意解运内部领导层斗争（主要是 Abdul Wahid Mohamed al-Nur 和 Minni Arko Minawi 之间的斗争）对解运切实参与和推进阿布贾进程的影响。2005 年 9 月底至 10 月中旬在阿布贾举行的第六轮会谈，因有多个代表团代表解运/解放军造成的不确定情况而受到阻挠。阿布贾会谈各方的分歧如延迟或阻挠谈判进程，即妨碍和平进程。例如，2005 年 11 月初，苏丹解放军高级战地指挥官 Suleiman Marajan 不顾 Minni Arko Minawi 反对，前往阿布贾参加和平谈判，Minni Arko Minawi 将其逮捕。Minni Arko Minawi 曾派出部队阻止 Suleiman Marajan 参加和平谈判。Minni Arko Minawi 的部队虽然未能抓获 Suleiman Marajan，但同其卫兵交战，打死五人，随后又绑架了迈杜卜部族的三名成员。<sup>72</sup>

## C. 违反国际人道主义法和人权法的情况

### 方式和方法

166. 关于可能在达尔富尔发生的违反国际人道主义法和人权法的情况，专家组在其任务期限内收集和分析了大量情报。这个实质性任务领域的时限从 2005 年 3 月 25 日开始，因此，专家组的主要重点应该是这个日期之后发生的违反国际人道主义法和人权法的情况。<sup>73</sup>

<sup>72</sup> 大赦国际，“苏丹：达尔富尔反叛分子恐怕遭处决”，2005 年 11 月；以及同解运成员的访谈，2005 年 10 月，阿布贾。

<sup>73</sup> 在 2005 年 7 月 19 日与委员会举行的一次会议上，专家组请委员会澄清这个任务领域的调查时限。委员会成员们表示，专家组应该重点调查第 1591 (2005) 号决议通过之后发生的违反事件。

167. 专家组在说明违反国际人道主义法和人权法的情况方面采用了一种技术性的、查明事实的方式。专家组的这个方式旨在确定某些个人或实体的行为到底是违反了国际人道主义法或人权法，还是属于抵触了适用规则和准则的不作为或行为。专家组采用的证据标准是为了根据经过其核实的事实、大量情报和证据以及“参照概率”对事实进行的考量来确定，是否可以合理地认为，具体个人的行为可能违反了国际人道主义法和人权法。

168. 因此，不能把本文提出的经过专家组核实的事实作为确定刑事责任的唯一依据，但主管法庭或调查机构可以利用这些事实来开展自己的调查，以查明在达尔富尔发生的违反国际人道主义法和人权法的情况。专家组决定提供经过其查明可能违反了国际人道主义法和人权法的个人的姓名，将其列入本报告的保密附件。

169. 除了上文第四节介绍的方法之外，在说明违反国际人道主义法和人权法的情况时还采用了一个分为两个层次的方法：在第一个层次说明的是违反国际人道主义法和人权法的“宏观”情况（违反情况的性质、范围和严重程度）；在第二个层次采用个案调查的方式，说明的是经专家组确定，违反了国际人道主义法和人权法的具体事件或行动。

170. 鉴于在达尔富尔可能发生的违反国际人道主义法和人权法的情况涉及面广，程度严重，并考虑到专家组在时间、人员和其他方面受到的限制（见下文 D 节），该节仅初步列举了很少一些可能发生的违反事件。为了广泛调查正在达尔富尔发生的违反事件，需要增加调查和报告能力。

#### **国际人道主义法和人权法与达尔富尔的局势**

171. 为了评估经过专家组核实的事实，确定其是否构成对国际人道主义法和人权法的违反，首先需要确定适用于达尔富尔局势的国际人道主义法和人权法规则、规定和准则，并确定怎样把这些规则和准则适用于冲突各方。

172. 国际人道主义法仅适用于国际或非国际武装冲突局势，而国际人权法则既适用于冲突时期，也适用于平时时期。此外，虽然保障和实施人权的法律责任首先应该由各项国际人权条约的缔约国来承担，但人权本身却是个人权利。为国际人道主义法的目的，达尔富尔的冲突被视为非国际武装冲突。

173. 国际人道主义法把人性、区分对象、适可而止、军事必要性和充分预先防范诸项原则作为基本原则。苏丹是 1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约的签署国，但没有签署这些公约的附加议定书（1977 年）。因此，达尔富尔冲突各方均为 1949 年日内瓦四公约的条款所约束，这些条款管理着非国际武装冲突局势中的战争手段和方法，这些公约共同的第 3 条尤其如此。

174. 除了以条约为基础的国际人道主义法之外，达尔富尔冲突各方还为习惯国际人道主义法<sup>74</sup> 的准则所约束。根据以条约为基础的和习惯的国际人道主义法，在非国际武装冲突中被禁止的行为包括（但并不仅限于）：

- 针对生命和人身暴力行为，尤其是针对没有参与或不再参与敌对行动的人实行的各种谋杀、伤残、虐待和酷刑。
- 劫持人质。
- 损害个人尊严的行为，尤其是针对没有参与或不再参与敌对行动的人实行的侮辱性或有辱人格的待遇。
- 在未经正规组建的法庭宣判的情况下予以判决和执行处决。
- 袭击平民或民用目标。
- 不加区分的袭击。
- 发动的袭击预计将造成平民的伤亡和/或平民目标的损坏，其程度与预期的切实和直接的军事收益相比过于严重。
- 强奸和其他形式的性暴力。

175. 苏丹政府加入了若干国际人权条约，这些条约共同确定了该国政府对本国每个人的人权承担的责任和义务。这些国际条约包括：《公民及政治权利国际盟约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《经济、社会、文化权利国际盟约》、《儿童权利公约》及其《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》。

176. 这些条约的缔约国有义务根据可以得到的资源尽可能充分地保障和实现各项条约规定的权利。在某些有限和例外的情况下，例如在社会紧急状态下，一些人权条约的缔约国可以减损特定的公民和政治权利。然而，有一些权利是不可减损的，即，永远不得被暂停实行。《公民及政治权利国际盟约》规定，下列权利永远不得被减损：

- 生命权（第六条）。
- 禁止酷刑或施以残忍、不人道或侮辱性的待遇或刑罚（第七条）。

---

<sup>74</sup> 2005年3月，红十字国际委员会（红十字委员会）发表了一份关于习惯国际人道主义法的研究报告，以克服由于适用以条约为基础的国际人道主义法所引起的某些困难。该研究报告指明了161条习惯国际人道主义法的规则，将其划为六个主体领域。以下文章在附件中开列了这份研究报告指明的规则：Jean-Marie Henckaerts, “Study On Customary International Humanitarian Law: A Contribution To The Understanding And Respect For The Rule Of Law In Armed Conflict”, International Review of the Red Cross No 857 (March 2005)。

- 禁止奴役他人（第八条第一和第二款）。
- 禁止由於无力履行约定义务而监禁他人（第十一条）。
- 禁止追溯适用刑事法律（第十五条）。
- 人格在法律面前获得承认的权利（第十六条）。
- 思想、良心和宗教自由（第十八条）。

#### D. 调查结果：在达尔富尔发生的违反国际人道主义法事件

177. 鉴定个人在达尔富尔从事可能构成违反国际人道主义法的行为的程序需要经过两个相继步骤：(a) 评估根据可适用法律制度可能构成违反国际人道主义法的特定行为；(b) 从事这些行为或应对这些行为负责者的身份。

##### 违反国际人道主义法的模式和性质

178. 以往的国际和国家调查所得出的结论是：自当前冲突阶段开始（2003年2月）以来，达尔富尔冲突各方（苏丹政府、反叛运动和武装民团）都粗暴违反国际人道主义和人权法。例如，苏丹政府于2004年5月设立的国家调查委员会就发现，交战各方都卷入达尔富尔发生的严重侵犯人权事件（见S/2005/80）。

179. 国际调查委员会在2005年1月提交给秘书长的报告（S/2005/60）中总结说：

苏丹政府和金戈威德都要对根据国际法构成严重违反国际人权和人道主义法的罪行负责。

国际调查委员会还找到可靠证据证明：

反叛部队，即苏丹解放军和正义与平等运动，也要对可能构成战争罪的严重违反国际人权和人道主义法行为负责。

180. 专家组找到2005年3月29日至12月5日期间在达尔富尔广泛违反国际人道主义法的证据。《恩贾梅纳停火协定》缔约方和达尔富尔其他交战方，特别是非国家民团，在许多情况下不顾区别、比例或军事必要性原则采取军事行动。虽然所有各方（苏丹解放军、正义与平等运动、苏丹政府和民团）都违反武装冲突的规则和规范，但苏丹解放军、苏丹政府和民团最不顾平民福祉。

181. 苏丹政府和民团单独行动，但有时也互相配合，对平民进行滥杀、滥伤攻击；蓄意以平民和平民物体为目标；没有采取适当措施区分平民与战斗员以及区分平民与军事目标；摧毁平民财产；犯下强奸和其他形式性暴力罪行。此外，苏丹政府屡次对军事目标使用不成比例的武力。苏丹解放军和正义与平等运动也同样地从事上述行为，被专家组多次查明杀害被拘留战斗员。

182. 所有各方都在不同的程度上对没有或已不再参与冲突者施以酷刑、践踏个人尊严以及施以不人道或有辱人格的待遇。例子包括武装民团在袭击 Tawilla 时（2005 年 9 月 29 日）对平民施以残忍和不人道待遇；苏丹解放军在 Sheiria 对被拘留敌方部队施以残忍和不人道待遇。

183. 专家组收集到关于解运/解放军和正义与平等运动征募和利用童兵的资料。特别是 Abdul Wahid 控制下的苏丹解放军派别（以 Jebel Marra 地区为基地）被指控大量利用童兵。不过，儿童基金会在 2005 年 10 月报告说，至这一天为止共有 513 名童兵脱离苏丹解放军的战斗部队（Jebel Marra 地区）。<sup>75</sup> 在武装敌对中利用 15 岁以下的儿童违反国际习惯规范，同时也违反《恩贾梅纳停火协定》缔约方签署的《改善达尔富尔治安情况议定书》的条款。

184. 此外，专家组成员发现，2005 年 9 月至 10 月期间南达尔富尔的苏丹解放军部队中有青少年。不过，专家组无法确定这些儿童当时的年龄。

### 个案研究

185. 专家组就调查期间在达尔富尔发生的 8 起单独事件和袭击进行个案研究分析。在此阐述这些个案研究以举例说明冲突各方从事的可能构成违反国际人道主义和人权法的各类行为。表 2 列示所调查事件/袭击的地点和时间。就所有个案研究而言，专家组参照现有的事件报告（非盟，其他）直接访问（如有可能）以及本身的实地调查。以下是个案研究结果，这些研究结果不影响其他主管机构调查的结论或结果。

表 2

#### 专家组审议的重大事件或袭击个案研究一览表

案件编号	地点	日期(2005 年)
1	南达尔富尔 Khor Abeche	4 月 7 日
2	南达尔富尔 Shangil Tobayi 和 Abu Hamra	7 月 23 和 24 日
3	南达尔富尔 Al-Malam	8 月 23 日
4	北达尔富尔 Tawilla-Tabit-Tarny North 三角地带各村庄	9 月 18 和 19 日
5	南达尔富尔 Sheiria	9 月 19 日
6	西达尔富尔 Aro Sharow	9 月 28 日
7	北达尔富尔 Tawilla	9 月 29 日
8	南达尔富尔 Tama	10 月 23 日

<sup>75</sup> 儿童基金会达尔富尔紧急情况：2005 年 8 月至 9 月报告（儿童基金会，2005 年 10 月，纽约）第 13 页。

## 个案研究 1

### 2005 年 4 月 7 日南达尔富尔 Khor Abeche

186. 这一个案研究概述南达尔富尔 Khor Abeche 村内及周围 2005 年 4 月 7 日发生的事件。专家组在 2005 年 11 月前往 Khor Abeche 实地参观并在 Khor Abeche、尼亚拉和喀土穆进行访问，为调查结果查明真相。

#### 事件记叙

187. 2005 年 4 月 7 日，由来自 Nitega（南达尔富尔）大约 200 名 Miseriya 部落成员约于上午 8 时开始袭击邻近的 Khor Abeche 村，至少杀害 4 人，打伤数人，摧毁该村许多房屋。<sup>76</sup> 武装民团袭击村内的马匹和骆驼，抢掠市场内的物品。非洲联盟确定，袭击当日有 15 人在村内失踪。无法确定其中有多少人后来被找到下落。

188. 4 月 7 日的袭击是 Khor Abeche 村和 Nitega 村内各部落和民团卷入的一些事件累积而成的，其中有些事件是在调查中的袭击之前几天发生的，另一些事件则早在 2004 年 7 月发生。以往发生的各次袭击和事件须予重视，因为它们为 4 月 7 日的袭击提供背景。

189. 随着解运/解放军在 Khor Abeche 驻扎，进行袭击的次数日增，Nitega 部族 (Miseriya) 和 Khor Abeche 部族 (Bergid) 之间的关系在 2004 年 7 月开始恶化。解运/解放军在 Khor Abeche 驻扎，并力求团结其集团以对抗苏丹政府和同盟部落民团的行动，以往能妥善处理部落问题的传统解决争端过程因而更加复杂，解运/解放军被指称自 2004 年 7 月开始多次从 Netega 村偷走牲畜。4 月 7 日袭击的前一天，以 Khor Abeche 为基地的解运/解放军人员从 Netega 偷走 150 头牛并绑架一名牧羊人。

#### 讨论和结论

190. Nazir el-Tijani Abdelqader Muhamad Toman 是 Miseriya 部落的一名领袖，El-Tijani 以往曾被联合国和非洲联盟认定为指挥 Nitega 民团于 2005 年 4 月 7 日袭击 Khor Abeche 的部落领袖。<sup>77</sup> 关于袭击 Khor Abeche 事件的非洲联

<sup>76</sup> 专家组指出，在许多情况下，非盟调查报告所说的平民伤亡数字大大少于实际数字。这是因为非盟的调查工作通常是在事件发生后立即或发生后不久进行的，据报失踪的平民后来发现已在袭击时被杀或受伤。若干非盟调查人员指出非盟调查中这种少报人数的可能偏差。

<sup>77</sup> 例如，秘书长特别代表和非洲联盟特别代表（兼非盟驻苏特派团团长）Baba Gana Knigiha 大使于 2005 年 4 月向新闻界发表的联合声明。

盟停火委员会调查报告断定 Nazir el-Tijani 指挥 4 月 7 日的袭击，而且 Nazir el-Tijani 是在南达尔富尔州长的“控制之下”。<sup>78</sup>

191. 专家组访问了南达尔富尔州长、州长办公室 (Nyala)、各高级代表、非洲联盟、Nazir el-Tijani 和其他对话者。南达尔富尔州长办公室表示，El-Tijani 是“在当局控制之下”，并表示，就 4 月 7 日的袭击而言，他采取正确措施保护人民，抵抗反叛部队的袭击。<sup>79</sup>

192. Nazir el-Tijani 告诉专家组说，Nitega 村内的人员于 4 月 7 日违反他的命令袭击 Khor Abeche，并说他没有参加这次袭击，而苏丹政府也没有部队——常规武装部队或人民保卫部队——在 Nitega 地区活动。<sup>80</sup> 这一断言与设在 Nyala 的州长办公室代表的声明不一致，该代表断言，人民保卫部队的确在该地区执行任务，并说由于当前危机，苏丹政府在 Nitega 训练 Miseriya 部族的成员，还说人民保卫部队和 Nazir el-Tijani 指挥的部落民兵联手行动。人民保护部队也被发现与 Nitega 的民团一起行动。

193. 设在 Nyala 的检查官办公室向专家组表示，2005 年 4 月 7 日袭击 Khor Abeche 一案中并无嫌疑分子。<sup>81</sup> 此外，首席检查官确认，虽然苏丹的国家立法条款允许检查官要求警察可以在没有人提出刑事控告的情况下进行调查，但检查官办公室不要求在没有人向警察提出指控的情况下进行调查。

194. 专家组的结论概述如下：

- 2005 年 4 月 7 日袭击 Khor Abeche 村一案是由 Nitega 的 Miseriya 部族成员组成的有组织武装民团犯下的。
- 袭击中打死、打伤平民、广泛损坏、摧毁和抢掠平民财产的行为违反国际人道主义法。
- Nazir el-Tijani 显然没有直接参与袭击，认为他的人员（他控制下的武装人员）违抗他的命令袭击 Khor Abeche；关于来自 Nitega 的武装人员违抗 Nazir el-Tijani 的命令行事的说法与专家组听到的关于这次袭击以及此前发生的事件的其他说法不符。

<sup>78</sup> 非洲联盟停火委员会，《违反停火情况报告：据称金戈威德武装民兵于 2005 年 4 月 7 日袭击 Khor Abeche》（2005 年 4 月 27 日第 66/05 号报告）。可查阅：<http://www.africa-union.org>。

<sup>79</sup> 2005 年 11 月 21 日同 Nyala 州长办公室代表谈话。

<sup>80</sup> 2005 年 11 月 29 日在喀土穆同 Nazir el-Tijani 谈话。

<sup>81</sup> 2005 年 11 月 22 日在 Nyala 同检查官办公室代表谈话。

- 尽管 Nazir el-Tijani 可能没有亲自参加袭击，但他要对其控制下的武装集团的行动负部分责任（事实上是指挥责任），他经常断言这些武装人员是‘他的’人员（表明某种程度的权威和控制）。
- 设在南达尔富尔的州长办公室告诉专家组：(a) 人民保卫部队人员与来自 Nitega 的 Miseriya 部族的民团携手行动；(b) 南达尔富尔当局认为，Nazir el-Tijani 采取适当行动保护其人民。

## 个案研究 2

### 2005 年 7 月 23 日和 24 日北达尔富尔 Shangil Tobayi 和 Abu Hamra

195. 该个案研究阐述三起事件——苏丹政府军事特遣队在 El-Fasher 至 Nyala 路上护送一队民用卡车时遭到苏丹解放军部队的袭击；后来苏丹政府发动了两起报复袭击。这些事件的详情来自第一手和第二手资料，包括前往 Shangil Tobayi 进行两次实地调查。

#### 事件记叙

196. 2005 年 7 月 23 日上午，苏丹政府一支特遣队护送 15 辆民用卡车队沿 El-Fasher 至 Nyala 公路行使，受被推定是苏丹解放军士兵的一组武装人员袭击。苏丹政府分遣队军事统领和两名士兵在交战中被杀。苏丹解放军士兵扣留苏丹政府的军用车辆和一些设备。民用卡车司机没有受伤，车辆未受损坏，获许继续行驶。

197. 这一事件促使苏丹政府 Nyala 军事指挥部对被指称窝藏这些苏丹解放军部队的地区发起一次袭击。为此目的部署了一支来自第 16 步兵师的部队。2005 年 7 月 24 日 8 时前后，苏丹政府的士兵被发现乘坐 24 辆四轮驱动的丰田 Land Cruiser 从 Malam（一个部落民兵据点）方向行驶而来。<sup>82</sup> 一组武装民兵骑在骆驼和马背上随伴他们，民兵部队制止他们前行，而机动化正规军事部队则掠过 Abu Hamr 村并回头发动攻击。村民们逃到附近的干谷躲藏起来。两架苏丹政府攻击式直升机至少发射一枚火箭推动的炮弹打到该村和邻近地区，用以支援这次袭击。<sup>83</sup>

198. 士兵们以自动突击步枪和 12.7mm 机关枪不分青红皂白地向该村扫射，这些武器都装置在四轮驱动的军车后座。扫射期间有许多房屋着火（可能是因曳光弹和其他军火而着火）。

199. 袭击中有一名妇女被杀，受伤者人数未明，包括两名 7 岁和 3 岁的儿童。房屋被火烧毁，村内的牲畜被军事人员带到扣押牲畜的待命阿拉伯民兵并赶向

<sup>82</sup> 来源：非盟报告及同 Shangil Tobayi 匿名证人 1 的谈话。

<sup>83</sup> 来源：非盟报告及同 Shangil Tobayi 匿名证人 1 的谈话。

Al-Malam。<sup>84</sup> 苏丹解放军部队宣称没有对这次攻击进行任何抵抗并称没有在这个村内驻扎，但苏丹政府扣押一辆苏丹解放军的车辆及该村内的拖拉机。共有 600 名村民因这次袭击而流离失所。他们也因失去牲畜而无以为生。

200. 同日稍后，苏丹政府士兵徒步迫近 Shangil Tobayi。士兵们列为两组兵分两路——第一组进村，第二组前往驻扎在那里的国内流离失所者营地。村庄和人民保卫部队营地都受这些士兵直接袭击。士兵们使用自动突击步枪、机关枪、火箭榴弹和迫击炮不分青红皂白地向村庄和国内流离失所者营地发射，袭击持续 40-60 分钟后苏丹政府士兵才撤退。6 人被杀 8 人受伤。房屋着火被毁。

#### 讨论和结论

201. 苏丹解放军士兵 Ahmed Mohamed Adam 向非盟调查员确认，苏丹解放军部队应对袭击苏丹政府军事护送队一事负责，并确认他是苏丹解放军袭击组<sup>85</sup> 的成员之一。

202. Nyala 第 16 步兵师副指挥官 Sirelkhatom Usman 准将向非盟调查员确认，为回应苏丹解放军对护送队的袭击及其他明显破坏停火事件，他从他所指挥的部队中调集军队在两架苏丹政府直升机的掩护下开展行动打击 Abu Hamra 的苏丹解放军。他声称直升机没有发挥攻击作用。证人的供词和非盟调查员在实地对未爆空军军火进行调查的结果不一致（见下文 F 节）。

203. 在 Shangil Tobayi 的苏丹政府军事指挥官 Abdalrahim Abdalrabi 宣称，他所指挥的士兵对袭击 Shangil Tobayi 村和国内流离失所者营地一事负责，声称他的士兵在遭炮火袭击时采取自卫行动。<sup>85</sup> 这一说法不可信，与其他证人的证词和非盟关于袭击的照片证据不符，此外，由于袭击的规模、强度和期间，自卫之说言之无理。

204. 同时也确定苏丹解放军驻扎在这个地区并接受 Adam Yacub Shant 的指挥。

205. 专家组的结论概述如下：

- 苏丹解放军对苏丹政府护送队无故发动袭击，这违反了《恩贾梅纳停火协定》。专家组已查明参与袭击的苏丹解放军成员。
- 袭击 Abu Hamra 和 Shangil Tobayi 是因苏丹政府护送队受袭事件而起，并非为了自卫。袭击滥杀滥伤平民，因而违反国际人道主义和人权法，同时也违反停火协定。

<sup>84</sup> 同 Shangil Tobayi 匿名证人 1 的谈话。

<sup>85</sup> 来源：非盟报告。

- 苏丹武装部队两名成员被查明参与苏丹政府袭击事件或应对此负责。

### 个案研究 3

#### 2005 年 8 月 23 日南达尔富尔 Al-Malam

206. 这一简单个案研究记叙 2005 年 8 月 23 日在 Al-Malam 发生的一起袭击。这一事件特别值得注意，因为它是近几个月内达尔富尔冲突的一个重要里程碑：这次袭击后交战或袭击的频率和激烈程度都大增，尤其是在南达尔富尔和北达尔富尔。特别是，9 月内各民团发动了几次袭击，人们认为发动这些袭击部分是为了报复 8 月底对 Al-Malam 的袭击。

#### 事件记叙

207. 2005 年 8 月 23 日，一组苏丹解放军武装人员（据称以 Turba 为基地）大约于 15 时开始用六部车辆（三部小车和三部卡车）袭击 Al-Malam 村西北地区的一群阿拉伯游牧民。苏丹解放军成员在袭击中使用机关枪和突击步枪。苏丹政府士兵冒着炮火前往袭击地点协助阿拉伯游牧民交战。

208. 袭击中至少有三名平民受伤，七只骆驼被杀，还有一些骆驼被发动袭击的苏丹解放军部队偷走，数目未明（报告从几百只到 3 000 只不等）。苏丹解放军使用的两部车在袭击时被缴获。

#### 讨论和结论

209. Turba 地段的苏丹解放军指挥官指出，袭击是为了报复该日较早时据称由苏丹政府士兵在 Timotiri 和 Turba 对苏丹解放军要塞的袭击。非盟调查队质疑这种说法。同时，袭击中被偷的骆驼数目显然被 Al-Malam 地区的阿拉伯游牧民酋长夸大。<sup>85</sup>

210. 苏丹解放军高级指挥官在接受专家组访问时断言，以 Al-Malam 为基地的武装游牧团伙多次抢掠苏丹解放军行动地区内平民的牲畜。苏丹解放军指挥官称苏丹解放军参加追踪以为平民寻回这些牲畜。<sup>86</sup>

211. 专家组的结论和概述如下：

- 苏丹解放军袭击 Al-Malam 地区的阿拉伯游牧民并偷走骆驼，数目未明。苏丹解放军、阿拉伯游牧民和苏丹政府士兵交战期间有三名平民受伤。必须进一步调查以确定应对袭击时伤害平民负责的人。

<sup>86</sup> 同非盟人员和 Tawilla 的匿名证人 1 和 2 的谈话。

## 个案研究 4

### 2005 年 9 月 18 日和 19 日塔维拉区 Tarni 地区的村庄

212. 该案例研究涉及两天中对塔维拉区 Tarni 地区的 31 个村庄攻击。攻击者为阿拉伯民兵，乘坐陆地巡洋舰型军用汽车内的苏丹政府士兵提供后援。该事件的细节来自主要和次要消息来源，包括两次前往塔维拉地区了解情况。

#### 事件记叙

213. 9 月 18 日上午，一支由骑着骆驼和马的大约 600 名阿拉伯民兵组成的队伍在乘坐装备着 12.7 毫米重机枪的“巡洋舰”型军用车辆的苏丹政府士兵的配合下，发起攻击。攻击者来自 Al-Malam(已知军事据点)，开始了对纳赛尔山区附近村庄的攻击。后来，攻击者横扫 Tarni 地区，在两天的时间里，一共攻击了 31 个村庄。

214. 苏丹解放军在该地区有驻军，驻军司令 Moussa Adam Abdallah 对攻击作出反应，在 Martal 山谷建立起防御线。苏丹解放军与攻击者之间在该村庄激烈交火。八名苏丹解放军士兵丧生。

215. 发起攻击的部队在 Dadi 村夜宿，2005 年 9 月 19 日清晨，继续对该地区的其他村庄进行攻击。上午早些时候，他们中断攻击，带着抢来的财产和牲畜返回纳赛尔山区。在攻击中，32 名平民丧生，其中包括妇女和儿童以及老人，29 人受重伤，受轻伤的人员数字不详。据报告，在 Dadi，六名妇女遭到强暴，但是部落首领认为村子里发生的这类事件的数字更高。

216. 由于害怕进一步的攻击，而且由于失去了维持生计所需要的牲畜和务农手段，再加上财产损失和破坏，人们无法返回家园。

#### 讨论和结论

217. 非洲联盟的结论是，攻击者为来自马纳姆地区的民兵团伙，他们得到苏丹政府士兵支持。<sup>87</sup> 在该地区还发生了其他一些攻击事件，也表明苏丹政府军方与在 Al-Malam 一带活动的阿拉伯民兵之间相互勾结。

218. 专家组的结论概述如下：

- 根据前后一致的证据的份量，按照可能性来平衡判断，攻击者为得到苏丹政府军方积极支持的来自 Al-Malam 地区的阿拉伯民兵。
- 除了在 Martal 山谷同苏丹解放军部队交战以外，在这些攻击事件中还滥杀平民百姓，违反了国际人道主义法和人权法。

---

<sup>87</sup> 非盟报告。

## 个案研究 5

### 2005 年 9 月 19 日至 22 日南达尔富尔 Sheiria

219. 该案例研究描述了 2005 年 9 月 19 日苏丹解放军部队对南达尔富尔 Sheiria 镇的攻击以及随后几天(至 9 月 22 日)在 Sheiria 发生的有关事件。该案例研究的基础是若干人士向专家组提供的关于这些事件的报告,其中一些报告载有访谈记录以及少数原始访谈。

#### 事件记叙

220. 2005 年 9 月 19 日,苏丹解放军部队攻击 Sheiria 城镇,经过大约两个小时战斗迅速控制了该镇。该苏丹解放军团伙攻击了驻扎在 Sheiria 城镇的苏丹政府军的营房、警察局以及总督官邸。转天,苏丹解放军还攻击了 Khanzan-Jadid 村。

221. 在苏丹解放军攻击中侥幸逃生的苏丹政府士兵与 Sheiria 非洲联盟营房附近的居民混在一起,后来设法进入该军营。9 月 20 日以及 9 月 22 日,苏丹解放军士兵包围了非盟营地,要求将苏丹政府士兵交出来。9 月 22 日上午,苏丹政府军对 Sheiria 附近发起猛烈炮击,重新控制了该镇。在 9 月 22 日苏丹政府军队发起反攻期间,在该地区看到苏丹政府飞机。

222. 在交火中,一共有 42 名苏丹政府士兵丧生,据非洲联盟调查小组提供的数字,其中 20 人被苏丹解放军士兵抓住后受到非人待遇并被杀害。非盟调查小组报告说,发现这些苏丹政府军士兵的尸体时,看到他们的双手被绑在一起,是被苏丹解放军士兵开枪打死的。

#### 讨论和结论

223. 根据二级报告的认证,并且经过一些原始访谈,专家组确认:

- 苏丹解放军违反《恩贾梅纳停火协定》于 2005 年 9 月 19 日至 20 日攻击 Sheiria 镇以及附近的 Khanzan-Jadid。
- 苏丹解放军以残酷、不人道的方式对待已经不参加敌对行动的苏丹政府军士兵,并且杀害了大约 20 名被拘留的苏丹政府士兵。
- 苏丹政府军司令官(Sheiria)向非盟调查小组承认在 9 月 22 日的攻击中确实动用了飞机,坚持说这些飞机只用于空中监测。
- 在对 Sheiria 的攻击中,至少造成两名平民死亡,许多平民背井离乡。
- 在攻击期间以及之后,平民百姓的财产遭到破坏。
- 该小组查明了参与攻击 Sheiria 的一些苏丹解放军指挥官的身份。

## 个案研究 6

### 2005 年 9 月 28 日西达尔富尔 Aro Sharow,

224. 该案例研究涉及阿拉伯民兵攻击 Aro Sharow、Gosmino 和 Ardja 等村庄以及 Aro Sharow 附近的国内流离失所者收容营。这些事件的详细情况来自二级消息来源以及在攻击发生不久之后曾前往受到影响地区的个人的访谈。该小组曾经两次试图前往 Aro Sharow，但是由于飞行限制未能成行。<sup>88</sup>

#### 事件记叙

225. 2005 年 9 月 28 日，大约 400 名骑着马和骆驼的阿拉伯民兵攻击了 Aro Sharow 村庄。攻击者多数身着苏丹政府军军装，手持自动步枪。他们用机关枪向市场和村庄扫射，造成 11 人死亡。攻击者闯入国内流离失所者收容营，继续使用自动武器扫射，造成另外 17 人死亡。他们抢走国内流离失所者和村民的财产，随后放火烧毁 80 个临时住所/房屋。这些住所/房屋收容了 4 000 至 5 000 人。他们还以类似的方式攻击 Gosmino 和 Ardja 等村庄。攻击者将该地区的牲畜赶到一起，在撤回 Selea 地区时，带走了这些牲畜。

226. 在这次攻击中，32 人死亡；12 人受重伤；七人失踪，其中包括两名儿童。参加这次攻击的一名阿拉伯民兵的成员被人认出，查明来自 Araphat 地区。<sup>89</sup>

227. 一个苏丹政府军基地设在离开 Gosmino 村庄大约 300 米之处。在这次攻击期间，这些士兵没有采取任何干预行动，但是在攻击者攻击 Gosmino 村的时候确实从基地发射了重型武器。他们没有阻止攻击者带着偷来的牲畜逃跑。

228. 就在攻击发生之前，人们看到一架苏丹政府军直升飞机在该地区上空飞行，在 Jebel Moon 山区以北 3 公里之处降落（发起攻击的方向）。<sup>90</sup> 其他证人报告说，在发生攻击两个小时之前他们看到一架黑色直升飞机在该山区飞行（发起攻击的地方）。<sup>91</sup>

229. 苏丹政府未就此次攻击事件发表正式评论，但是一位高级官员公开声称这次攻击事件的肇事者为“不法之徒”，否认他们得到政府军的支持。

#### 讨论和结论

230. 设在 Gosmino 村的苏丹政府军基地的行动极不得力，不论是在直接对攻击者作出反应方面（攻击持续了大约两个小时，在此期间，他们没有提供任何形式

<sup>88</sup> 第二次试图前往该地区时，鉴于 Gibril “上校” 威胁要对 Jebel Moon 地区的任何非盟/联合国飞机开火，苏丹政府禁止 ElGeneina 以北地区所有非军事飞行。

<sup>89</sup> 为专家组提供的秘密报告，2005 年 11 月（与专家组记录一并归档）。

<sup>90</sup> 消息来源：非盟报告。

<sup>91</sup> 为专家组提供的秘密报告，2005 年 11 月（与专家组记录一并归档）。

的保护)还是在阻止攻击者逃跑方面。很难想象他们拥有各种通信系统,却没有要求提供空中以及其他支助来制止攻击行动。更有甚者,在事件发生之后,没有采取任何行动追踪和抓捕攻击者。

231. 专家组的结论概述如下:

- 此次攻击是由一个军事团体发起的,专门针对平民百姓,违反了国际人道主义和人权法。
- 小组获得了有关资料,确认了发起攻击的部队一个成员的身份。
- 需要进行进一步调查,确认领导或指挥并且参与此次攻击的人员的身份,作为小组收集资料的一个起点。

### 个案研究 7

#### 2005 年 9 月 29 日北达尔富尔塔维拉

232. 该案例研究涉及 2005 年 9 月 29 日苏丹政府警察和士兵对塔维拉城镇 (El Fasher 以西 58 公里) 和 DaIi 国内流离失所者收容营的一次攻击事件。事件的详情来自原始访谈和二级消息来源,包括两次前往塔维拉调查了解到的情况。

#### 事件记叙

233. 2005 年 9 月 29 日,大约 10 时,苏丹政府 41 辆卡车组成的车队(运载着军人和军用物资)以及装备着重型机关枪的 11 部 Land Cruiser 型车辆在塔维拉郊区非盟基地的附近停下。非盟没有得到关于军队这次行动的正式通知。这支军用车队的士兵与驻扎在苏丹政府军当地中央预备役警察营地(塔维拉)的警察联络之后,运载着士兵和警察的八辆 Land Cruiser 型号军用车驶入该镇中心。没有几分钟,就从村子里传出了枪声。非盟士兵从位于他们的基地旁边的一个布满岩石的小山头上的“观察台”观察上述事件的发展。

234. 苏丹政府军士兵在城里开枪射击、掠夺商店、纵火烧毁商店和房屋。事后,商店店主描绘了士兵或警察如何闯入商店指责他们支持叛乱分子,殴打他们并且抢走物品。其他士兵或警察则前往距离该城大约 3 公里的国内流离失所者收容营。他们在前往国内流离失所者收容营的途中继续向人们开枪,纵火烧毁房屋。

图 7

2005年9月29日苏丹政府军攻击塔维拉(图像中心为攻击中使用的苏丹政府军车辆)



235. 苏丹政府军士兵或警察到达 Dali 国内流离失所者收容营之后，放火烧毁好几处临时住所和房屋。士兵向收容所肆意发射火箭推进的手榴弹，用突击步枪和重型机关枪扫射。国内流离失所者纷纷逃向周围的丛林和山头。有些从安全区逃到非盟基地。包括妇女在内的平民，只要露头，就会招致枪击了。<sup>92</sup> 攻击持续了大约四个小时苏丹政府军才撤离。

236. 五人在攻击中丧命。其中四人为老人，受到攻击时，他们正在干农活儿。来自附近的猛烈的炮火集中针对这四名老人。<sup>93</sup> 第五个受害者是一名老年妇女。五人受伤，所有受害者均为平民。据报告，两名妇女遭到强奸。房屋、商店和临时住所被洗劫、烧毁。

237. 苏丹政府警察司令宣称苏丹政府军的行动属于自卫反击，因为他们在城里的供水线点受到一支人数众多的叛乱队伍的攻击，一名警官被打死。<sup>94</sup> 他坚持说他手下的人采取的是正当自卫行动。

<sup>92</sup> 在攻击期间，在非盟基地避难的妇女返回家园寻找亲友。她们一旦离开非盟基地的安全区，便遭到枪击。

<sup>93</sup> 与非盟人员的访谈。

<sup>94</sup> 现任苏丹政府警察司令对此提出异议。他否认在这次攻击中有任何警员丧生，不过，有两名警员遭到叛乱份子绑架。Mahady Mohamed Zein Ahmed 中尉的访谈。

## 讨论和结论

238. 苏丹政府对此事件的说法是，部队采取的是自卫行动，但是非盟和当地目击者对这种说法提出强烈异议。<sup>95</sup> 无论如何，即使他们最初采取的是自卫行动，但是对整个城镇和附近的面积大约 6 平方公里的国内流离失所者收容营的长时间滥杀滥伤就不能再说是自卫行动了。他们对事件的解释的关键部分缺乏可信性。<sup>96</sup>

239. 苏丹政府中央预备役警官营房位于一个山头，俯瞰塔维拉镇。警察司令可以清清楚楚地看到整个城镇的情况和从营房发起的攻击。他还有一架高倍数的望远镜。可以肯定地说，他对攻击城镇和国内流离失所者收容营的事件知道的一清二楚。

240. 苏丹政府警察司令没有开展对这些事件的调查。相反，警察司令在一次访谈中说，攻击是出于自卫，否认他手下的人对抢劫或者放火负责任，宣称如果发生这种事件，也是别人干的。<sup>97</sup>

241. 专家组的结论概述如下：

- 苏丹政府军和警察攻击了塔维拉城镇和Dali 的国内流离失所者收容所。这次攻击事件具有滥杀性质，对平民百姓的蓄意杀害，未采取适当的预防措施对平民和战斗人员加以区别以及在攻击过程中破坏平民百姓财产（除其他因素外），构成了违反国际人道主义和人权法的行为。
- 以自卫为攻击的理由是不可行的。因为，对平民百姓的这种攻击的规模、持续时间以及严重程度都无法支持这种论点。
- 按照可能性得出平衡判断，确认警察部队的成员应对这次攻击事件负责，包括指挥责任。

## 个案研究 8

### 2005 年 10 月 23 日南达尔富尔，塔马

242. 该案例研究涉及一个军事团伙对南达尔富尔尼亚拉西南 38 公里之处塔马城镇的攻击。关于这些事件的详细情况来自二级消息来源、非洲联盟在攻击事件发生后立即前往现场进行调查后提出的调查报告以及来自其他保密消息来源的报告。

<sup>95</sup> 与 Tawilla 非盟人员和 Tawilla 的 1 和 2 号匿名证人的访谈。

<sup>96</sup> 与非盟人员和 Tawilla 的 2 号匿名证人的访谈，以及专家组的调查。

<sup>97</sup> 提交给专家组的关于 Tawilla 事件的秘密报告（归入专家组记录档案）。

## 事件记叙

243. 2005年10月23日星期天，由骑着马和骆驼的大约500人至1000人组成的武装民兵团体攻击了该村庄。攻击者用自动突击步枪向村里的房屋扫射。村民逃离村庄，逃到周围地区，但是该军事团伙对他们紧追不放。

244. 后来，攻击者显然撤离后，幸存者才逃往附近的 Ama Kasara 村庄。在这次攻击事件中，38名村民丧生，30人受伤。经过辨认，在死亡人员中，3人为苏丹解放军成员。在攻击事件中，一些房屋被烧毁，还发生洗劫事件。由于这次攻击事件，农作物遭到破坏和摧毁，造成大约1500人流离失所。

245. 攻击者中许多人身着苏丹政府军军装，装备齐全，配备突击步枪。没有看到有车辆配合这次攻击。村民认出攻击者为来自 Tanngya 和 Hajaralnaab 村的 Iregad, Saada 和 Awladmansour 部落的阿拉伯人。

246. 2005年10月26日，尼亚拉的人道主义援助专员在 Ama Kasara 地区警察基地司令的陪同下访问了塔马，协助埋葬死者。在村里的时候，他们碰上三个阿拉伯民兵，逮捕了他们。被抓的人目前拘留在尼亚拉警察局。尼亚拉州长任命了一个特别调查组，调查对塔马的攻击事件。调查的进展情况尚不得而知。

## 讨论和结论

247. 苏丹政府逮捕了此次事件的三个嫌疑犯，任命了一个调查小组调查此事。此次调查的水平和结果，尚不得而知。

248. 专家组的结论概述如下：

- 2005年10月23日，据指控来自 Tanngya 和 Hajaralnaab 村庄的武装军事团伙攻击了塔马村。
- 这次攻击事件具有滥杀性质，蓄意针对并杀害平民百姓、抢劫财产，是严重违反国际人道主义和人权法的行为。
- 苏丹政府南达尔富尔当局为了进行调查和追究那些实施攻击者的责任采取了哪些步骤，尚不得而知。

## 专家组调查的其他案件

249. 除了上文介绍的若干案例研究以外，专家组还调查了发生在达尔富尔的几起其他事件或攻击事件，属于提供关于违反国际人道主义法的个人的信息范围。这些事件中包括：南达尔富尔，苏丹解放军与正义与平等运动在 Gereida 和 Muhajiriya 的交火事件（2005年6月）；北达尔富尔，苏丹政府中央警察预备役部队在发生手榴弹爆炸后对塔维拉平民的攻击（2005年9月9日）。

## E. 调查结果：达尔富尔区内侵犯人权的事件

### 达尔富尔区内的人权

250. 专家组通过在苏丹的研究、实地调查和访谈，详细了解达尔富尔区的人权情况，侧重说明在人权保护和落实方面的一些最严重的威胁，并指出一些个人和实体因其在达尔富尔的行为或疏忽而侵犯了人权。

251. 从2004年底/2005年初起，达尔富尔区内侵犯人权的模式出现了巨大的变化。从2003年初即现阶段冲突的初期至2004年底，由于冲突当事方、特别是苏丹政府及其民兵同盟进行大规模军事行动，对人权造成了一些最严重的威胁，导致生命权受到影响。从2005年初，平民较少受到大规模攻击，不过目前有组织武装团伙和个人侵犯人权的个别事件较多。

252. 虽然侵犯人权的事件往往按性质归入特定的类别，例如性和基于性别的暴力、任意拘留等，但从专家组的调查可以清楚看到，侵犯人权的行为主要是由下列几种互相推动的威胁的交互作用所造成的：武装团伙的抢掠/骚扰攻击和行为可能造成杀害、财物掠夺、强奸和其他形式的性暴力行为；达尔富尔有许多地区普遍不安全和处于无政府状态，经常面对攻击或骚扰的威胁。

253. 由于某些侵犯人权的事件存在有罪不罚的情况，而人们也认为这种情况经常发生，往往导致人权威胁备受夸大。苏丹政府采取了许多积极步骤（见下面）来调查和处理侵犯人权的事件。不过，专家组发现苏丹政府展开的行动（例如设立达尔富尔事件特别刑事法庭）同政府全面执行或利用这些主动行动的能力和意志存在巨大的差距。

254. 侵犯生命权的事件主要是由苏丹政府、苏丹解放军、正义与平等运动和民兵的攻击行动（其中有平民被杀）和个别的强盗和抢劫行为所造成的。上述一些个案涉及平民在袭击中丧生。除了违反国际人道主义法外，这些行动侵犯了人权，特别是生命权。

255. 除了威胁到生命权外，还有许多报告涉及苏丹政府警察和武装部队在境内流离失所者营地及周围犯下的骚扰和殴打行为。

256. 性暴力和基于性别的暴力成为侵害人权、特别是妇女和女孩的人权的最严重威胁。专家组从各种消息来源和通过本身的调查和访谈获得大量有关侵犯人权行为以及性暴力和基于性别的暴力的范围和程度的资料。最近的一些研究（包括联合国人权事务高级专员办事处和无国界医生组织进行和公布的研究）提供了关于强奸和其他形式的性暴力和基于性别的暴力的案件的数据。<sup>98</sup> 尽管这些数据令

<sup>98</sup> “让性暴力受害者投法有门”：联合国人权事务高级专员的报告，2005年7月29日，日内瓦；无国界医生组织，“The Crushing Burden of Rape: Sexual Violence in Darfur”（无国界医生组织：2005年3月8日，阿姆斯特丹）。

人震惊，但只是其中的一部分：由于社会上存在与这种暴力有关的轻蔑观念，人们害怕一些地区当局的骚扰，以及许多受害者认为犯罪者不会受到惩罚，许多强奸案件没有报案。在一些案件中，受害人能够指出攻击者的身份，但当局（特别是警察）无能或不愿意积极追查。

257. 专家组收集到大量关于苏丹政府的安全机构，包括军事情报和国家安全当局人员犯下骚扰、恐吓、任意逮捕、拘留而不予以审讯、虐待和施加酷刑行为的案件的情报。很多公民被国家安全或军事情报机关逮捕和审问，并且往往被殴打或虐待。小组查明北达尔富尔有一些令人关注的案件并进行初步调查，以“追踪”这些最近发生或发生中的事件。在一些案件中，被军方情报或国家安全机关拘留的人在获释后表示他们被有关机关从达尔富尔的拘留所移到喀土穆的拘留所。

258. 专家组还收到几份有关骚扰和恐吓的报告——直接从受害者收到或通过中间报告渠道（达尔富尔的地方非政府组织，也有国际非政府组织，但数目较少）收到。

#### 冲突当事方采取的维护人权的行动

259. 苏丹共和国的《临时国家宪法》于2005年7月生效。<sup>99</sup> 临时宪法内有一个民法法典，其中包括“苏丹共和国批准的国际人权条约、盟约和文书所载的一切权利和自由”（第27(3)条）。民法法典规定了人的权利，包括生命权和人的尊严、个人自由、不受奴役和强迫劳动、法律面前人人平等、不受酷刑、公平审判、死刑受到限制、隐私，和其他许多的经济、社会和政治权利。临时宪法规定，除宪法第211条另有规定外，不能与民法法典相抵触。第211条保证不侵犯生命权、保护不受奴役和酷刑、禁止基于种族、性别、宗教信仰的歧视、诉讼权或公平审判的权利，即使在社会紧急状态的情况下也如此。

260. 民法法典标志着苏丹人民在维护和实现其人权方面取得非常积极的事态发展。不过，在一些领域，临时宪法的规定与国际人权条约和规范不符，造成宪法上的矛盾，尤其是在宪法体现的习惯法同苏丹政府根据有关国际人权条约承担的责任和义务之间的矛盾。

261. 苏丹政府设立了一些机制来应对达尔富尔内违反国际人道主义和人权法的行为。国家调查委员会于2004年由第97号总统法令设立，负责调查达尔富尔各州内武装团伙涉嫌违反人权事件的真相和收集有关的资料，在犯罪已确定时查明违反的原因以及可能对生命和财产造成的损害。

262. 对于确保保护和实现人权以及迫使已被确定违反国际人道主义和人权法的人承担责任而言，这些机制都是积极的步骤。不过，在出现这些积极的事态发

<sup>99</sup> 《临时国家宪法》于2005年7月6日经国民议会通过，于2005年7月9日生效。

展的同时，还需要在充分执行和落实各种机制方面取得同样的积极进展（换句话说，目前存在巨大的“执行差距”）。

263. 专家组极少收到关于苏丹解放军和正义与平等运动已采取或打算采取的旨在确保其成员尊重人权及确保其活动地区内的人权的行动的资料。特别是鉴于解运/解放军和正义与平等运动在阿布贾进程的作用，有必要加强它们的成员认识到必须采取实际的步骤以便能够维护达尔富尔区内的个人人权。

## F. 攻击性军事飞越

264. 专家组制定了一些准则来协助确定哪些要素可以构成“攻击性”军事飞越。专家组确定的准则包括：

- 为特定军事目标进行的飞越，目的不是在于避免飞机遭受迫在眉睫的明显威胁。
- 利用飞机取得军事优势，而这一优势与对付消除迫在眉睫的明显威胁所需的优势不相称。
- 用飞机进行无端的攻击，例如扫射或轰炸乡村。
- 利用飞机支援地面攻击行动。
- 报复性攻击：即对之前遭受的攻击作出反击。
- 放下部队参与迫在眉睫的攻击行动。
- 操作飞机以进行恐吓或骚扰，例如假装攻击，惊吓儿童和动物，用旋翼产生的风、声震等破坏建筑。

265. 自从通过安全理事会第 1591（2005）号决议以来，有一些未经证实的指控指政府在达尔富尔区内使用直升飞机进行攻击，最近的一次是在 2005 年 11 月底。苏丹政府都一一予以否认。

### 2005 年 7 月 23 日的直升飞机攻击

266. 专家组能够核实最少一次涉及苏丹空军两架 Mi-24 型攻击直升机的攻击事件。2005 年 7 月 23 日和 24 日，这两架直升飞机从 Nyala 飞往北达尔富尔州 Shangil Tobayi 以南的 El Fasher 路（见上文个案研究 2）。当日，一支护送一个商业车队的部队被反叛分子伏击而受困。在交火的最初阶段，该部队的指挥官和两名成员被杀，其他部队的一些成员受伤。部队召唤空中支援，驻在 Nyala 的两架 Mi-24 型直升飞机被急派到当地。苏丹政府初时承认直升飞机向反叛分子阵地开火（当时政府声称该行动在于救援被困的部队，属于自卫性

质，因此没有违反安全理事会关于“攻击性飞越”的禁令），<sup>100</sup> 但在其后的会议上否认直升飞机曾经开火，声称该机只涉及侦察和指挥地面部队。<sup>101</sup>

267. 不过，据非洲联盟的调查，至少有一架直升飞机在双方接触时开火。停火委员会调查员在视察攻击地点时发现最近发射及俄罗斯制造的装有箭形弹头的 57-mm SKOG 型空对地火箭的残余物（见图 8）。<sup>102</sup> 据调查员表示，在他视察现场时，那些残余物仍然簇新，火箭筒附近可以看到新近的撞击痕迹。<sup>103</sup>

图 8

在 Abu Hamra 发现 57-mm SKOG 空对地火箭(左) 和 SKOG 空对地火箭内的箭形弹头(右)



#### 有关动用低飞直升飞机进行恐吓的指控

268. 专家组还收到一系列可信的指控，指苏丹政府的直升飞机显然以很低的高度飞越农田和乡村及恐吓当地的人。例如，当地酋长曾向联合国观察员指控苏丹政府的直升飞机于 2005 年 11 月 5 日和 6 日以极低的高度飞越 Um Hashaba 的农田和乡村。由于苏丹政府在较早时的攻击曾经使用同一类型的飞机，造成当地人感到恐惧和威吓。

<sup>100</sup> 同作战主任 Ismat Zain al-Din 少将的谈话，2005 年 9 月 5 日，喀土穆；同 Mohammed Abdul Gadim 将军和 Ibrahim el Bushara 将军的谈话，2005 年 9 月 6 日，喀土穆。

<sup>101</sup> 同西军事区域指挥官 Gaffar Muhamed el-Hassan 少将的谈话，2005 年 11 月 1 日，El-Fasher；同行动主任 Ismat Zain al-Din 少将的谈话，2005 年 11 月，喀土穆。

<sup>102</sup> 政府于 2004 年和 2005 年初进行行动时经常使用这种武器。联合国通过合同聘用的爆炸物军械人员在北达尔富尔和南达尔富尔发现许多 SKOG 火箭的残余物。访问爆炸物处理技术人员，2005 年 11 月 9 日，El-Fasher。

<sup>103</sup> 基于火箭筒没有侵蚀痕迹及有新近的撞击痕迹，及根据目击者有关攻击事件的叙述，确定火箭曾经在报告的攻击事件的期间发射。

### 动用直升飞机支援地面攻击行动

269. 苏丹政府还违反《恩贾梅纳停火协定》，动用 Mi-24 型攻击直升飞机来进行侦察及指挥苏丹政府的军事攻击行动。最近的一次是苏丹政府于 11 月 19 日对西达尔富尔 Jebel Moon 地区的叛军阵地发动攻击，据报至少有两架 Mi-24 型攻击直升飞机参与行动。<sup>104</sup> 未能确定叛军有关直升飞机扫射他们的阵地的指控是否属实，但直升飞机显然用于协助苏丹政府进行攻击。<sup>105</sup>

## G. 意见和建议

### 妨碍和平进程

270. 鉴于 Abdul Wahid Mohamed al-Nur and Minni Arko Minawi 未能为推动阿布贾谈判及各自地区内的人口最佳利益采取适当步骤以调和两者间对前景的不同看法和领导权的争夺，委员会应监测两人的行动，并考虑当他们日后的行动不当地妨碍和平进程时对他们采取安全理事会第 1591 (2005) 号决议第 3(d) 和 3(e) 段的针对性措施。

271. 委员会和安全理事会应当对违反恩贾梅纳停火协定的行为采取“零容忍”做法。日后经联合委员会核定的任何违反停火规定的报告应当用作对付下列当事方的行动的基础：被确定违反《协定》的当事方的领导人和犯下违反行为的地方指挥官。日后当其所属部队犯下违反行为时，这些可能的制裁对象应当包括解运/解放军和正义与平等运动的高级领导人和苏丹武装部队的高级军事领导人。

272. 在第 1556 (2004) 号决议第 6 段中，安全理事会表示打算考虑采取行动，包括在苏丹政府没有遵守安理会的规定的情况下对苏丹政府采取《联合国宪章》第四十一条规定的措施“解除金戈威德民兵武装，把煽动和实际侵犯人权和违反国际人道主义法及犯下其他暴行的金戈威德领导人及其同伙逮捕和绳之以法”。鉴于苏丹政府完全没有遵守这些要求，安全理事会应当考虑：(a) 对小组在本报告中确定没有解除民兵武装的人采取第 1591(2005)号决议第 3(d) 和 3(e) 段的针对性措施；(b) 按照《联合国宪章》第四十一条对苏丹政府的一些成员采取进一步的措施。

### 违反国际人道主义法和国际人权法

273. 专家组列举了一些他们权衡了各种可能性之后认为犯下了违反国际人道主义法和人权法的行为或要对这种行为或不行为负责的人。专家组建议委员会考虑将这些入定为第 1591 (2005) 号决议第 3(d) 和 3(e) 段的规定所针对的对象。

<sup>104</sup> 向小组提供情报的为两个独立的保密来源，2005 年 11 月，El-Fasher。

<sup>105</sup> “谈判开始时达尔富尔叛军全国改良与发展运动打伤了非洲联盟部队 5 人”，路透社，2005 年 11 月 30 日。

274. 鉴于军事情报和国家安全人员继续任意拘留公民，施加身心虐待和酷刑，并侵犯后者获得公平审判的权利，委员会应考虑将军事情报和国家安全机关的高级领导人定为第 1591（2005）号决议第 3(d)和 3(e)段的规定所针对的对象。委员会应当考虑立即对本报告机密附件所列的个人施加上述的措施。

275. 安全理事会应考虑各种方法，建立一股常设的平民保护监测能力，以监测和调查可能在达尔富尔违反国际人道主义法和人权法的行为并直接报告安理会。

276. 安全理事会应当就向委员会提供关于违反国际人道主义法和人权法的人的资料方面考虑各种方法，以便能够尽量推动安理会在其他决议、特别包括第 1593（2005）号决议中表示的目标。在这方面，安理会应考虑如何尽量发挥安理会通过的各项决议的互补性。

### **攻击性军事飞越**

277. 鉴于攻击直升飞机被苏丹政府用于支援地面攻击行动，以及被小组确定有一次用于直接参与攻击，安全理事会应考虑各种方法，确保空军资产在日后不被苏丹政府用于攻击。考虑的可能方法包括：(a) 除苏丹政府提出请求并事先获得委员会批准的飞行外，禁止苏丹政府在达尔富尔内的一切空军飞机行动；和（或）(b) 将那些要求或授权动用飞机攻击（包括用于支援地面攻击行动）的人定为第 1591（2005）号决议第 3(d)和 3(e)段的规定所针对的对象。

## 附件一

### 征求过意见的机构名单

#### 纽约

国际危机组织  
联合国人权事务高级专员纽约办事处  
乍得常驻联合国代表团  
中国常驻联合国代表团  
丹麦常驻联合国代表团  
厄立特里亚常驻联合国代表团  
埃塞俄比亚常驻联合国代表团  
阿拉伯利比亚民众国常驻联合国代表团  
苏丹常驻联合国代表团  
大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国代表团  
人道主义事务协调厅

#### 哥伦比亚特区华盛顿

外交关系理事会  
国际货币基金组织  
美国海关总署  
美国国际开发署  
美国国务院  
美国财政部

#### 伦敦

非洲秘闻  
艾哈迈德·迪雷杰  
英格兰银行金融制裁股  
税务海关总署  
HM 财政部  
非洲正义组织  
苏丹反酷刑组织

联合王国外交和联邦事务部  
各国际非政府组织

### 里昂

刑警组织

### 巴黎

法国外交部

### 布鲁塞尔

人权观察  
欧洲联盟理事会  
欧洲联盟委员会

### 日内瓦

联合国人权事务高级专员办事处  
人道主义事务协调厅

### 海牙

国际刑事法院  
荷兰外交部

### 亚的斯亚贝巴

非洲联盟冲突管理司  
非洲联盟达尔富尔问题综合工作队  
埃塞俄比亚外交部  
联合国非洲联盟援助小组  
联合国驻非洲联盟联络处  
联合国儿童基金会

### 喀土穆

人权事务咨询委员会  
非洲联盟驻苏丹特派团（非盟驻苏特派团）  
海关署

联合国大使馆  
外交部  
人道主义事务部  
内政部  
司法部  
国家小武器和轻武器扩散联络中心  
国家情报和安全局  
苏丹武装部队  
苏丹空军  
联合国苏丹特派团

### 达尔富尔

非洲联盟驻苏丹特派团（法希尔部队总部和区/小组营地）  
阿拉伯部落领袖  
军事情报处，法希尔  
国家情报和安全局，法希尔  
州长办公室（北达尔富尔）  
检察官办公室（南达尔富尔）  
州长办公室（南达尔富尔）  
州长办公室（西达尔富尔）  
尼亚拉人民保卫部队指挥官  
法希尔西部军事区指挥官  
联合国苏丹特派团  
各国际和苏丹非政府组织  
苏丹解放运动/苏丹解放军

### 苏丹港

红海海关署

**恩贾梅纳**

法国大使馆  
美利坚合众国大使馆  
经济和财政部  
外交事务和非洲一体化部  
司法部  
公共安全部  
领土管理部  
联合国难民事务高级专员办事处  
正义与平等运动/苏丹解放运动/解放军代表

**乍得蒂内**

全国改良与发展运动

**乍得，阿贝歇**

Mohamed Saleh  
Mohamed Saleh Hamid “Harba”

**阿布贾**

正义与平等运动  
苏丹解放运动/苏丹解放军

## 附件二

### 有关安全问题的进一步背景资料

#### 概览

1. 本附件在几个重大领域就达尔富尔境内安全问题提供补充资料：(a) 冲突背后的区域动态；(b) 乍得反叛分子和达尔富尔境内的冲突；(c) 苏丹政府某些安保部门；(d) 反叛团体不团结和缺乏控制；(e) 军事战略和军火生产。

#### 影响达尔富尔冲突的区域动态和因素

2. 自独立以来，大非洲之角地区不断有人挑起战乱和玩弄政治权术。<sup>a</sup> 中非共和国、乍得、刚果民主共和国（前扎伊尔）、苏丹、乌干达、埃塞俄比亚、厄立特里亚、索马里在各个内战时期深受苦难，内战往往旷日持久，各邻国往往公开支持其周边各国的反叛，使这些国家遭受的苦难雪上加霜。苏丹既是这种政治的积极鼓动者，也是受害者。

3. 早在 1960 年代，苏丹和达尔富尔就被卷入乍得的内战（非洲大陆历时最久的内战之一）。在此期间，乍得民族解放阵线于 1966 年 6 月在苏丹境内的尼亚拉成立。<sup>b</sup> 以后的几十年间，达尔富尔成了一大批同乍得、利比亚和喀土穆政府交战的叛乱团体的中转区和避难所。

4. 1986-87 年乍得-利比亚战争爆发后，利比亚增加了在达尔富尔的活动，不仅通过苏丹领土调动部队，而且还向在泛阿拉伯思想下组建的阿拉伯民兵提供军火和资金。<sup>c</sup> 这种泛阿拉伯思想得到当地一个被称为“阿拉伯聚会”的神秘团体的支持，该团体寻求在达尔富尔开创一个阿拉伯地带，似乎是要鼓动来自达尔富尔的阿拉伯核心集团领导人。<sup>d</sup>

5. 苏丹同若干邻国之间的关系仍然是既敌对又矛盾。尽管厄立特里亚与苏丹试图和解，两个国家仍在接纳对方的反对派团体。在苏丹政府支持下在恩贾梅纳夺得政权的乍得总统伊德里斯·代比一般都支持喀土穆政府，但是支持他的很多扎

<sup>a</sup> 例如，见 Terrence P. Lyons, “非洲之角区域政治：霍布斯世界”，载于 W. Howard Wriggins 编辑的《区域政治动态》（纽约：哥伦比亚大学出版物，1992 年）。

<sup>b</sup> Gérard Prunier, 《达尔富尔，可疑的种族灭绝》（纽约伊萨卡：康奈尔大学出版社，2005 年），第 43 页。

<sup>c</sup> Douglas Johnson, 《苏丹内战的根源》（印第安纳 Bloomington 和 Indianapolis：印第安纳大学出版社，2003 年）第 140 页，Gérard Prunier, 同前，第 54-80 页。

<sup>d</sup> Julie Flint 和 Alex de Waal, 《达尔富尔，一场漫长的战争的短暂历史》（伦敦：Zed Books, 2005 年）第 38、39 和 49-57 页，国际危机组织，《达尔富尔的叛乱：苏丹新的危机》，国际危机组织非洲报告第 76 号，2004 年 3 月 25 日，第 9-11 页。

格哈瓦和马萨利特人都同情和支持达尔富尔境内乍得-苏丹边界一带的族裔同胞。

### 乍得反叛分子和达尔富尔境内的冲突

6. 达尔富尔的安全局势因达尔富尔境内若干反乍得反叛团体的存在而变得十分复杂。这些团体不仅在威胁和颠覆乍得，而且还在达尔富尔参与犯罪活动，并有可能与达尔富尔的反叛分子进行合作。一大批前乍得战斗人员已加入苏丹解放军和正义与平等运动。

7. 10月初，大批乍得武装部队（乍得政府对实际人数提出怀疑）携带装备倒戈到反对派一边。其中一些叛离者组成了变革、国家统一和民主基础组织，据说该组织设在离乍得边界不远的达尔富尔境内。<sup>6</sup>

8. 2005年4月，乍得总统伊德里斯·代比指责苏丹政府支持在苏丹境内的大约3 000名乍得反叛分子。虽然这一数字可能被夸大了，非盟驻苏丹特派团和其他国际观察员证实乍得反叛团体在苏丹的存在。在达尔富尔境内或附近地区行动的乍得知名武装团体包括：Hassan al-Jinedi（据称此人参与了2005年9月26日对乍得Madayon村庄平民的攻击）领导的乍得全国民主阵线，由Mahamat Nour Ab Delkerim领导的据称在尼亚拉与朱奈纳之间活动的民主和解放联盟和由Hassan Mardegue领导的以苏丹边界附近地区的乍得Ouaddai为基地的乍得正义和民主运动。

### 苏丹政府某些安保部门

#### 军事情报处

9. 军事情报处（Ittakhbarat al-Askariyya）是总参谋部的一个部门，有其自己的行政和指挥系统。军事情报处通过军事行动指挥链提出报告，或通过军情处处长直接向总统报告。

10. 军事情报处还设有称为边防情报卫队（Ishtikhbarat al-Hudud）的行动单位，总部设在喀土穆，现任指挥官是Al-Hadi Hamid el-Tayeed将军。最初成立边防情报卫队是为了应付南部的冲突。边防情报卫队从当地人口中招募成员，表面上是因为他们熟悉当地地区的情况及生活在特定地区的不同部落的情况。

11. 苏丹政府于1993年初开始在达尔富尔境内招募新的边防情报卫队成员。报告表明大约已在达尔富尔境内招募和部署了3 000人的边防情报部队。

<sup>6</sup> 自称是变革、国家统一和民主基础组织领导人的Yaya Dilo Djerou说，该团体人数超过700人。乍得政府宣称只有大约80名叛离者。

## 人民保卫部队

12. 1989年设立的人民保卫部队是一支准军事部队，从一开始就与全国伊斯兰阵线有着密切的联系。按照伊斯兰阵线最初的设想，人民保卫部队将最终取代苏丹武装部队，成为国家和政府的主要国防军队。1998年，奥马尔·哈桑·巴希尔总统同议长哈桑·图拉比决裂，部分原因是人民保卫部队相对于国防部队的作用发生了争执。代表军队的巴希尔总统看起来至少是暂时赢了这场争斗。尽管是一支“政治”战斗队，人民保卫部队站到了与反叛分子作战的前线。

13. 1989年的《人民保卫部队法》对这支部队的任务作出了规定。该法将人民保卫部队界定为是由达到一定标准的苏丹公民组成的“准军事部队”。根据该法的规定，一个称为“人民保卫部队委员会”的机构负责就与人民保卫部队有关的事项，包括应在哪些地区设立人民保卫部队、其成员的军事训练和教育以及与该部队职责和活动有关的其他问题向总司令提供意见。该法律第6条规定，人民保卫部队的职责是在任何必要的情况下，协助人民武装部队和其他正规军，协助保卫国家，帮助处理危机和公共灾难，执行总司令本人或根据委员会建议交付的任何其他任务。

14. 根据国际调查委员会收集的资料（见S/2005/60，第81至84段），军队总部要求地方政府官员通过部落首领和酋长们动员和招聘人民保卫部队成员。州长负责每个州的动员工作，因为他与地方部落首领肯定比较熟悉。一位部落首领向调查委员会解释说，“2003年7月，州里向他求助。我们呼吁我们的人民加入人民保卫部队，他们都积极响应，并作为国家军事机器的一部分，开始接受政府的命令。”

15. 人民保卫部队向被征入伍的人提供武器、制服和训练，然后将他们编入作战的正规军。这时，入伍者就须接受正规军的指挥，通常都穿上入伍部队的制服。<sup>f</sup>

## 中央后备警察

16. 内政部训练和部署派往达尔富尔的接受过战斗训练的中央后备监察部队，当地称他们是“警察士兵”。尽管按照级别的划分，这些部队通常属于苏丹警察的一部分，但是他们能够，并且已经参加过在苏丹军队战术控制下进行的战斗行动。<sup>g</sup>

## 边防情报卫队

17. 由Al-Hadi Hamid el-Tayeed领导的边防情报卫队(Istikhbarat al-Hudud)似乎越来越可能编入金戈威德民兵；边防情报卫队是2003年初在一次公开仪式

<sup>f</sup> 对人民保卫部队指挥官 Al-Amin 中校的访谈，2005年8月28日，南达尔富尔尼亚拉。

<sup>g</sup> 对 Ismat Zain Al-Din 少将的访谈，2005年11月。

上成立的，期间苏丹政府大赦了一大批囚犯，将他们征召入伍与反叛分子作战。边防情报卫队附属军队，由其提供经费，但是受军事情报处的控制（见上文第 9 段）。军队向其提供武器和后勤帮助，必要时可要求空中和武装支援。

### 反叛团体不团结和缺乏控制

18. 反叛团体不团结及各战地指挥官闹独立，大大加剧了达尔富尔境内不安定的局面。Minni Arko Minawi 同 Abdul Wahid 之间为争夺苏丹解放运动主席一职发生的争斗导致苏丹解放军部队之间的冲突，以及对苏丹解放军士兵的任意逮捕和非法杀戮。此外，苏丹解放军同正义与平等运动部队之间的紧张关系也导致了暴力冲突，最引人注目的是 2005 年 6 月在南达尔富尔 Graidia 发生的暴力冲突。最重要的是，用于没有明确划分等级，缺少指挥和控制结构，从而任凭个别反叛团体的战地指挥官及其部队犯下土匪行为，违反国际人道主义法和侵犯人权，违反《恩贾梅纳停火协定》而不受惩罚，其公开的领导人也同样无须承担责任。

### 军事战略和军火生产

19. 达尔富尔的战略是从南部苏丹使用的战略发展而来的，将亲政府的非正规民兵武装起来，向其提供空中支援，以便攻击各个目标，主要是平民目标，赶走可能不忠的非阿拉伯人口。这样政府就可以宣称政府对此暴力不负责任，而且正规部队无须从南部进行大规模调动就可以防守城镇。此项战略被称为廉价反叛乱，<sup>h</sup> 由国际社会承担为住在集中营的难民和境内流离失所者提供住所和照顾的主要费用，而他们则无须向叛乱者提供什么帮助。

20. 过去十年，苏丹生产轻武器和弹药的能力大大加强。根据可靠消息来源，苏丹军事工业公司在喀土穆附近办了三个军工厂，生产弹药、轻步兵武器、军用车辆和苏丹型 T-55 坦克。

---

<sup>h</sup> Alex de Waal, “廉价反叛乱,” 《London Review of Books》, 第 26 卷, 第 15 号, 2004 年 8 月 5 日, 第 25-27 页。