



## 人权理事会

## 第四十一届会议

2019年6月24日至7月12日

议程项目4

需要理事会注意的人权状况

## 厄立特里亚的人权状况

## 厄立特里亚人权状况特别报告员的报告\*

## 概要

本报告根据人权理事会第 38/15 号决议提交，理事会在该决议中决定将厄立特里亚人权状况特别报告员的任期延长一年，并请任务负责人向理事会第四十一届会议提交一份书面报告。

在本报告所述期间，特别报告员未获准进入厄立特里亚进行国内访问。她通过对其他国家进行实地访问和与广泛的利益攸关方接触，监测该国的人权状况。虽然特别报告员欢迎有机会在 2019 年 3 月人权理事会第四十届会议期间会见厄立特里亚代表团，但她指出，该国政府仍然反对在实质性问题与其任务合作，反对允许她进入该国。

自 2018 年 7 月厄立特里亚和埃塞俄比亚签署《和平友好联合宣言》以来，两国在实现可持续和平方面继续取得进展。厄立特里亚还改善了与该区域邻国的关系，参与了促进东非一体化和经济联系的努力，并显示出与各国实现双边关系正常化的更大意愿。2018 年 11 月，安全理事会解除了对厄立特里亚的制裁。

该区域和平与安全的积极势头提高了厄立特里亚国内和国际社会对厄立特里亚政府实施政治和体制改革的期望。然而，厄立特里亚当局尚未开始国内改革进程，人权状况没有变化。在本报告中，特别报告员确定了仍未解决的关键问题领域，并为在人权方面取得有意义和持久的进展制定了基准。

\* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



## 一. 引言

1. 本报告根据人权理事会第 38/15 号决议提交，理事会在该决议中决定将厄立特里亚人权状况特别报告员的任期延长一年，并请任务负责人向理事会第四十一届会议提交一份书面报告。
2. 自 2018 年 10 月被任命以来，特别报告员一直努力以独立、公正和建设性的方式执行任务。在本报告中，她介绍了她的活动。她还注意到相关的区域事态发展，并描述了厄立特里亚政府与其任务合作的程度及其与国际人权机构的接触。她概述了厄立特里亚的人权状况，重点是优先领域和改善厄立特里亚人权状况的基准。本报告涵盖 2018 年 11 月 1 日至 2019 年 5 月 6 日期间。
3. 在本报告所述期间，特别报告员未获准进入厄立特里亚进行国内访问。她通过对其他一些国家进行实地访问，并与广泛的利益攸关方接触，包括厄立特里亚政府驻日内瓦官员、联合国和其他国际机构的代表、外交使团成员、各国政府机构和部委、民间社会组织、学术界、研究人员、当地社区领袖、宗教机构代表、厄立特里亚侨民和普通公民，来监测该国的人权状况。本报告借鉴了她的访问结果以及在整个报告所述期间进行的访谈中获得的信息。

## 二. 活动

4. 自 2018 年 11 月以来，特别报告员进行了四次访问。2018 年 11 月，她前往日内瓦参加由联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)组织的为期一周的新特别程序任务负责人上岗培训活动。这项活动之后的一周里，她还会见了外交使团成员、联合国不同机构的代表和厄立特里亚侨民。2019 年 1 月，特别报告员前往瑞典和大不列颠及北爱尔兰联合王国，参加与其任务相关问题的各种会议和磋商。2019 年 3 月，特别报告员参加了人权理事会第四十届会议期间举行的关于厄立特里亚人权状况的强化互动对话。在此期间，她还参加了与外交使团成员的双边会议，以及与各国际机构和民间社会组织代表的会议。2019 年 4 月初，特别报告员前往德国和比利时，会见不同的利益攸关方，讨论厄立特里亚的人权状况和保护难民问题。
5. 特别报告员赞赏比利时、德国、瑞典、瑞士和联合王国政府在她访问期间提供的合作。
6. 鉴于她无法进入厄立特里亚，特别报告员于 2019 年 1 月 25 日向埃塞俄比亚政府提交了一份进行国别访问的请求，目的是访问该地区，并与埃塞俄比亚政府官员、亚的斯亚贝巴厄立特里亚政府官员和非洲联盟代表等讨论与其任务相关的问题。埃塞俄比亚政府尚未对这一请求做出正式回应。

### 三. 区域动态

7. 在本报告所述期间，非洲之角出现了重大发展。自 2018 年 7 月厄立特里亚和埃塞俄比亚签署《和平友好联合宣言》以来，两国继续努力改善外交关系，并加强努力实现可持续和平。<sup>1</sup> 厄立特里亚还改善了与吉布提和索马里的关系，厄立特里亚官员参与了推动区域一体化和加强更广泛东非区域经济联系的努力。厄立特里亚政府已显示出与若干其他国家实现双边关系正常化的更大意愿。最近几个月，来自不同国家的若干高级别代表、特使、外交官和议员访问了阿斯马拉。安全理事会承认这些积极的事态发展，于 2018 年 11 月一致投票取消对厄立特里亚的制裁。<sup>2</sup> 2019 年 3 月，秘书长任命了一名非洲之角问题特使，与政府间发展组织和相关次区域和区域组织合作，巩固最近在和平与安全方面取得的进展(S/2019/227 和 S/2018/955)。<sup>3</sup>

8. 在上述《联合宣言》签署后，厄立特里亚和埃塞俄比亚之间的空中和陆地运输恢复，允许人员和货物自由流动。这一发展带来了新的贸易机会和经济交流，使得厄立特里亚主要城市更容易获得基本食品和家庭用品，并使得这些物品价格下降。在基层，跨界社区和家庭能够重新建立联系。然而，自 2018 年 12 月以来，厄立特里亚当局单方面关闭了与埃塞俄比亚之间的一些陆地过境点<sup>4</sup>，并恢复了厄立特里亚国民的出境签证要求。

9. 虽然这种新的政治气候对该区域，特别是厄立特里亚来说，代表着一个关键时刻，但仍有各种问题未得到解决。在编写本报告时，厄立特里亚和埃塞俄比亚之间的和平进程尚未通过正式的双边框架制度化。此外，管理贸易、关税和货币的双边协定尚未缔结。重要的是，两国仍需正式划定边界，解决长期的边界争端。<sup>5</sup>

10. 吉布提和厄立特里亚由于 2008 年的边界争端，也存在未决的紧张局势。此外，厄立特里亚尚未公布自 2008 年 6 月两国发生冲突以来下落不明的吉布提战俘的信息。<sup>6</sup> 安全理事会于 2018 年 11 月解除对厄立特里亚的制裁后，请秘书长随时向安理会通报两国关系正常化进展情况。<sup>7</sup> 2019 年 2 月，秘书长表示，吉布提希望通过具有约束力的国际仲裁解决与厄立特里亚的边界争端(S/2019/154)。

<sup>1</sup> 2018 年 9 月，两国在沙特阿拉伯吉达签署了《和平、友好与全面合作协议》。

<sup>2</sup> 安理会第 2444 (2018)号决议。

<sup>3</sup> 2018 年 10 月，秘书长将苏丹和南苏丹问题特使的职权范围扩大到非洲之角区域。

<sup>4</sup> 例如，2019 年 4 月，厄立特里亚当局单方面关闭了连接厄立特里亚和埃塞俄比亚提格雷地区的 Oum Hajer-Humera 边防站。

<sup>5</sup> 在这方面，厄立特里亚—埃塞俄比亚边界委员会 2002 年关于划界的决定仍有待执行。见厄立特里亚和埃塞俄比亚划界案的裁决，2002 年 4 月 13 日，联合国，《国际仲裁裁决汇编》，第二十五卷，第 83-195 页。

<sup>6</sup> 安全理事会第 2444 (2018)号决议，第 6 段和第 57 段。另见下文第 60-61 段。

<sup>7</sup> 安全理事会第 2444 (2018)号决议，第 57 段。

## 四. 与特别报告员的合作和与国际人权机构的接触

11. 自开始承担任务以来，特别报告员一直寻求与厄立特里亚政府进行建设性对话。特别报告员欢迎有机会在人权理事会第四十届会议期间会见厄立特里亚代表团。虽然这次会议富有成效，但代表团团长明确表示，厄立特里亚政府仍然反对国别专设任务，不会允许特别报告员进入该国。特别报告员感到遗憾的是，尽管发出了合作的信号，政府仍不允许她进入该国进行访问。

12. 自 2019 年初以来，厄立特里亚一直积极与国际人权机构接触。1 月 28 日，厄立特里亚参加了第三轮普遍定期审议，并提交了一份国家报告(A/HRC/WG.6/32/ERI/1)。<sup>8</sup> 同样在 1 月，厄立特里亚加入了人权理事会，并在 3 月参加了理事会第四十届会议。3 月 11 日，厄立特里亚代表团团长在理事会举行的关于厄立特里亚人权状况的强化互动对话中发言。3 月 12 日和 13 日，该代表团参加了人权事务委员会第 125 届会议，会上审查了厄立特里亚的公民权利和政治权利状况(CCPR/C/ERI/CO/1)。

13. 特别报告员欢迎这些事态发展，因为它们表明厄立特里亚承认上述人权机构的核心作用和核心使命，并承认参加这些论坛的重要性。然而，为了使其参与有意义和具有实质性，需要在厄立特里亚国民享有基本权利，特别是公民权利和政治权利方面取得切实的改善。如下文第 16-63 段所述，政府需要采取紧急行动，解决该国持续存在的侵犯人权行为。

14. 为了促进在制定和执行厄立特里亚人权议程方面取得进展，特别报告员鼓励该国政府加强与人权高专办、人权理事会特别程序任务负责人以及专门人权机构的合作，包括允许定期进行国别访问。特别报告员还鼓励政府加强与非洲人权和民族权委员会的合作，并邀请该委员会的厄立特里亚问题报告员进行国别访问。

15. 作为人权理事会成员，厄立特里亚必须遵守促进和保护人权的最高标准，必须与理事会及其机制充分合作。在编写本报告时，厄立特里亚尚未签署新成员承诺通过良好做法和促进安全和有利于人权的环境来加强理事会工作的保证。

## 五. 主要人权挑战

16. 特别报告员欢迎上述积极事态发展，但仍对厄立特里亚持续存在侵犯人权行为感到关切，并强调了以下优先领域，这些领域的问题仍未得到解决，需要就此进行紧急改革和采取政府行动：

- (a) 结束无限期和任意拘留以及强迫失踪的做法；
- (b) 改革国民役/兵役制度；
- (c) 实施促进和保护人权的宪法和法律框架；
- (d) 加强对宗教和信仰自由的尊重；

<sup>8</sup> 特别报告员注意到，2016 年，厄立特里亚向非洲儿童权利与福利问题专家委员会提交了报告，2017 年，厄立特里亚向非洲人权和民族权委员会提交了涵盖 1999 年至 2016 年期间的初次和合并报告。

- (e) 解决性别暴力问题，促进妇女权利和性别平等；
- (f) 加强对少数民族权利的尊重；
- (g) 促进结社自由与和平集会自由；
- (h) 促进表达自由和新闻自由；
- (i) 解决厄立特里亚境内吉布提战俘的状况；
- (j) 改善在该国开展业务的国际机构的行动和准入自由。

特别报告员注意到厄立特里亚常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织代表团在 2019 年 5 月 3 日的信中对本报告提出的意见。常驻代表团在信中写道，该报告有失公允，未能认识到厄立特里亚取得的明显进展和面临的真正挑战，它重复了以往任务负责人的假设，基于强化这些假设的选择性信息，通过规定具体的优先事项和基准提出了不符合不干涉内政和国家主权原则的建议。常驻代表团坚持认为，厄立特里亚政府继续努力建设必要的人力和机构能力，以确保每个厄立特里亚人都能过上没有匮乏和恐惧的体面生活。特别报告员感谢这些意见，但指出常驻代表团没有处理本报告中提出的实质性问题。

#### A. 结束无限期和任意拘留以及强迫失踪的做法

17. 特别报告员对关于厄立特里亚境内任意逮捕、无限期拘留、拘留期间死亡和强迫失踪事件的报告感到关切。她指出，厄立特里亚继续关押政治犯和良心犯。她感到关切的是，个人继续遭到隔离监禁和无限期拘留，这侵犯了他们基本的正当程序权利，包括获知对其指控、被迅速带见法官、对他们的拘留进行司法审查、获得律师代理和医疗服务以及接受家人探视的权利。这些案件共有的一个特点是受害者及其家人无法获得有效的法律补救。尽管各种联合国机构和机制一再呼吁尊重正当程序并追究责任(例如，CCPR/C/ERI/CO/1, 第 27-28 段；人权理事会第 38/15 号决议，第 6 段；A/HRC/35/39, 第 78 段；和 A/HRC/32/47, 第 122 段)，尽管各成员国在第二轮普遍定期审议期间提出了具体建议(A/HRC/26/13, 第 122.134-122.137、122.139-122.140、122.142 以及 122.144-122.150 段)，这种侵犯人权行为继续不受惩罚。在 2018 年底举行的第六十三届常会上，非洲人权和民族权委员会也对缺乏关于对厄立特里亚被拘留者的一系列基本保障的信息表示关切。<sup>9</sup>

18. 无限期和任意拘留以及强迫失踪违反了国际人权文书中所载的具有约束力的政府义务，<sup>10</sup> 也不符合政府所声明的积极促进尊重人权的意愿。

19. 在报告所述期间，特别报告员收到了厄立特里亚人搜寻关押在厄立特里亚的个人的许多报告。很难确定被任意和非法拘留者的确切人数。当局不公布被拘留者的信息。同样难以确定目前正在运作的民事和军事、军队官方和非官方拘留中

<sup>9</sup> 见 [www.achpr.org/files/sessions/63rd\\_os/conc-obs/1st-1999-2016/concluding\\_observations\\_and\\_recommendations\\_on\\_the\\_initial\\_and\\_combined\\_periodic.pdf](http://www.achpr.org/files/sessions/63rd_os/conc-obs/1st-1999-2016/concluding_observations_and_recommendations_on_the_initial_and_combined_periodic.pdf).

<sup>10</sup> 包括《公民权利和政治权利国际公约》(第六至七条、第九至十条和第十四条)和《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》(第 2 条和第 4 条)

心的数量。包括红十字国际委员会在内的独立人道主义组织都未获准进入拘留中心监测拘留条件。

20. 一些被关押在监狱里的人很小就被捕了。其中一个案件是 Ciham Ali Abdu 的案件，他是厄立特里亚和美利坚合众国的国民，出生在美国，在厄立特里亚被隔离监禁了六年多。2012 年 12 月，她因试图在没有出境签证的情况下离开厄立特里亚而被捕，当时她 15 岁。她的父亲，前新闻部长 Ali Abdu Ahmed，于 2012 年底逃离该国。现已 22 岁的 Ciham 仍被关押在一个未知地点，没有受到指控或审判。

21. 一些被视为持不同政见者的人员仍被无限期拘留。一个典型的例子是被称为 G-15 的 11 名前政府高级成员的案件，他们自 2001 年 9 月被捕以来一直下落不明。更近的一个案件是前财政部长贝尔哈内·阿布雷赫，他在出版了一本批评政府的书后于 2018 年 9 月在阿斯马拉被捕。他 74 岁了，据说身体不好。在他的一名家庭成员未经政府许可离开了该国之后，他 60 岁的妻子 Almaz Habtemariam 于 2018 年 1 月在阿斯马拉被捕。在编写本报告时，两人仍被拘留，没有受到指控，当局也没有公布关于拘留他们的地点的信息。非洲人权和民族权委员会目前正在审查贝尔哈内·阿布雷赫的案件，并于 2018 年 10 月就对他的拘留下发了临时措施，但厄立特里亚当局没有遵守这些措施。

22. 无数人在被安全部队逮捕后失踪。他们中的许多人留下了亲人，继续遭受巨大的情感创伤，无法告别过去。例如，Teklebrhan Ghebresadick(也被称为 Wedi Bashai)和 Woldemariam Bahlibi，据报 1992 年 4 月他们在苏丹被厄立特里亚安全部队逮捕并带至厄立特里亚，此后再也没有人见过他们。当时，他们都是厄立特里亚解放阵线革命委员会的成员。其家人多年来一直在厄立特里亚寻找他们，但未果。在另一起案件中，兄弟两人 18 年前被安全部队逮捕，被捕时年龄分别为 20 岁和 22 岁，从那以后，他们的家人一直在等待关于他们下落的信息。其中一人在阿斯马拉的家中被带走，另一个在萨瓦军事训练营被带走。Ahmedsheik Faras 于 2007 年 5 月在马萨瓦被捕，当时 80 岁，三年后死于狱中。迄今为止，他的家人没有收到任何信息说明他被捕的原因、后来死亡的情况或埋葬地点。还有许多家庭仍在等待当局公布他们所爱之人的命运和下落，等待那些对他们的失踪负有责任的人承担责任。

23. 特别报告员强烈敦促厄立特里亚政府充分遵守其国际义务，停止使用无限期和任意拘留以及强迫失踪。她呼吁政府至少：

- (a) 向亲属提供信息，说明任意和无限期拘留受害者的下落；
- (b) 立即释放政治犯和良心犯；
- (c) 向被拘留者提供法律保障和有效的法律补救；
- (d) 允许囚犯与其家人联系，并允许定期获得家人探视；
- (e) 通过并实施《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)；<sup>11</sup>

<sup>11</sup> 大会第 70/175 号决议，附件。

(f) 迅速和公正地调查强迫失踪案件，并追究肇事者的责任；

(g) 确保亲属知晓其亲人的命运和下落，并酌情获得赔偿。

24. 她还建议政府签署和批准《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，并将其条款纳入国内法。

25. 通过尊重正当程序标准并立即释放那些被非法和任意拘留的人，政府将发出致力于维护人权的明确信号。

## B. 改革国民役/兵役制度

26. 近期区域和平与安全方面的发展预计将促使厄立特里亚对国民役/兵役制度进行改革，并使应征士兵复员。然而，迄今为止，尚无任何关于缩短国民役/兵役期限或复员计划的官方宣告。

27. 厄立特里亚官员坚持认为，国民役/兵役制度遭到歪曲和误解，并声称这是为新一代年轻人提供平等教育的制度。<sup>12</sup> 然而，过去和现在应征入伍者的描述却不同。

28. 国民役/兵役仍然是非自愿性质和无限期的。虽然国民役/兵役的法定期限是 18 个月，<sup>13</sup> 但实际上，许多厄立特里亚人被征召服役的时间远远超过这一期限。<sup>14</sup> 学生继续被要求在 Sawa 军事训练营完成最后一年的中等教育，而且必须参加强制性军事训练。<sup>15</sup> 那些在军事训练后被允许接受高等教育的人被要求在毕业后履行国民役义务。其他人在接受军事训练后被直接分配服国民役。被征召者在厄立特里亚社会的所有部门，包括学校和医院等公共机构，以及建筑、采矿<sup>16</sup> 和私营部门履行国民役义务。他们获得的工资不足以支付基本生活费用或养家糊口<sup>17</sup>，没有向被征召者提供适足住房。有些人被迫无偿工作。有报告称，国民役/兵役应征者受到虐待和凌辱。逃避征兵会导致被逮捕和拘留。此外，如下文第 40 段所述，厄立特里亚当局判处依良心拒服兵役者监禁，并且不提供替代兵役的民役选择。

<sup>12</sup> 2019 年 3 月在日内瓦与厄立特里亚代表团的会谈。

<sup>13</sup> 《国民役公告》(第 82/1995 号)，第 2(7)条和第 8 条。

<sup>14</sup> 在本报告所述期间，特别报告员收到了厄立特里亚人的各种证词，他们的亲属在二十多年后仍在服国民役/兵役。

<sup>15</sup> 2017 年 1 月，非洲儿童权利与福利问题专家委员会注意到关于厄立特里亚强迫招募儿童入伍的报告，并建议不要将教育系统用于对儿童进行全面兵役之前的军事培训，“非洲儿童权利与福利问题专家委员会对厄立特里亚关于《非洲儿童权利与福利宪章》执行情况的报告的结论性建议”(亚的斯亚贝巴，2017 年)，第 22 段。

<sup>16</sup> 加拿大最高法院目前正在审理针对加拿大不列颠哥伦比亚省矿业公司 Nevsun 资源有限公司的案件。几名厄立特里亚人对该公司提起诉讼，指控该公司在厄立特里亚比沙矿场参与实施强迫劳动、奴役和酷刑。他们声称，作为他们国民役/兵役方案的一部分，他们被迫在矿场工作。加拿大最高法院应就加拿大法院是否有权审理此案做出裁决。

<sup>17</sup> 一些散居国外的厄立特里亚人说，他们经常给被征召服国民役/兵役的亲属汇款，因为他们无法养活自己。

29. 国民役/兵役对妇女和女童的生活有特别负面的影响。特别报告员收到了曾经被征召的女性的证词，称她们受到上级军官的虐待，包括身体和语言虐待，被迫做家庭佣人，她们还说对入伍女兵的性骚扰和性虐待很普遍，特别是在萨瓦军事训练营。特别报告员还收到报告称，一些家长选择不再送女儿上学，以避免强制征兵。一些少女和年轻妇女选择结婚生子，以避免服国民役/兵役。

30. 国民役/兵役仍然是厄立特里亚人移民他国的主要驱动力之一。<sup>18</sup> 这也是导致年轻人过早辍学和未完成学业的一个重要因素。无法规划未来、缺乏接受高等教育的前景、低工资(导致无法养家糊口)以及国民役/兵役没有限期这一事实继续驱使许多厄立特里亚人离开他们的国家。

31. 在 2019 年 3 月与特别报告员的会晤中，厄立特里亚官员表示，当政府有资源为应征士兵创造就业机会时，将开始对国民役/兵役制度进行改革，而且复员将逐步开展。<sup>19</sup> 他们还指出，该国的经济状况不允许增加应征士兵的工资。特别报告员承认这些挑战，敦促政府寻求国际捐助者，包括国际金融机构和其他伙伴的技术援助，并制定一项改革国民役/兵役制度的多年计划。这一计划应力求：

- (a) 逐步遣散应征士兵，从已经服完 18 个月兵役的人开始；
- (b) 加强促进经济增长战略的机构能力；
- (c) 军队职业化
- (d) 创造公共服务职业选择；
- (e) 支持投资于创造可直接惠及国民役/兵役应征者的就业机会。

特别报告员还敦促政府寻求国际劳工组织等专门机构的技术援助，为所有公共和私营部门的工人制定根植于体面工作和公平工作条件的原则的适当劳工准则和条例。

32. 特别报告员呼吁政府将中等教育与军事培训分开，并建立监督机制，防止和惩罚国民役/兵役训练营中的虐待和凌辱行为。她敦促政府释放出于良心拒服兵役者，并提供替代民役。

33. 最后，特别报告员强调，在国民役/兵役改革实施之前，寻求在厄立特里亚执行项目的国际组织和工商企业必须开展适当的人权尽职调查，并采取措施确保雇于此类项目的人员的基本权利得到尊重，劳动力自愿参与，工人获得充分的经济补偿。

### C. 实施促进和保护人权的宪法和法律框架

34. 特别报告员感到关切的是，厄立特里亚仍然没有宪法来概述该国的政府体制，规定机构间制衡制度，并规定公民的权利。1997 年批准的宪法没有生效，而且当局尚未通过新宪法。此外，该国没有立法机构来讨论和通过促进和保护基本权利的立法。国民议会自 2002 年以来一直暂停运作。

<sup>18</sup> 基于与国际组织代表、研究人员、厄立特里亚难民以及厄立特里亚国民进行的访谈

<sup>19</sup> 2019 年 3 月在日内瓦与厄立特里亚代表团的会谈。

35. 在 2019 年 3 月与特别报告员会晤期间，厄立特里亚官员表示，2015 年成立了一个起草新宪法的机构。特别报告员指出，该机构的组成、起草进程的时间框架和相关模式缺乏透明度和信息。她敦促政府公布关于宪法起草进程的信息，通过寻求公众参与并让包括妇女在内的所有关键群体参与进来，使这一进程具有包容性。特别报告员建议厄立特里亚政府作为紧急事项，优先起草新宪法，并临时执行 1997 年宪法。

36. 特别报告员指出，厄立特里亚缺乏独立的司法机构来执行对基本权利的保护和尊重，也没有公共辩护律师运作的系统。如上文所述，基本正当程序权利遭到系统性侵犯。为了重建法治基础，重建对司法机构的信任，改善诉诸司法的机会，特别报告员鼓励政府加强法律教育。具体而言，她敦促当局重建一所法学院，并创建一所司法培训学校。她还鼓励政府向警官、检察官、法官、律师和传统领袖提供关于人权的能力建设培训，以此作为促进和保护享有这些权利的手段。

37. 特别报告员注意到，2015 年，厄立特里亚当局颁布了《民法》、《刑法》、《民事诉讼法》和《刑事诉讼法》。然而，这些法律是在宪法真空和没有国家立法机构的情况下颁布的。尽管当局坚持认为这些新的法律已经生效，但其执行程度尚不清楚，以前的过渡法律似乎仍然有效。

38. 最后，特别报告员指出，厄立特里亚缺乏一个监测该国人权状况的国家机构。她鼓励政府根据《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》（《巴黎原则》），设立一个独立的国家人权机构，给予该机构广泛的人权任务授权和充分的人力和财政资源，以在该国促进和保护人权。

#### D. 加强对宗教和信仰自由的尊重

39. 在本报告所述期间，特别报告员继续收到关于厄立特里亚严重限制宗教和信仰自由的报告。政府只承认四个宗教团体——科普特东正教、罗马天主教、福音路德教和逊尼派伊斯兰教——其他未注册教派的成员不得自由信奉其信仰或参加宗教集会。福音派基督教和五旬节派社区继续面临着对其信奉信仰活动的严重限制。已登记和未登记团体的追随者因其宗教信仰遭到任意逮捕和拘留。几名宗教团体成员最近在拘留中死亡。

40. 耶和华见证会成员因政治中立和出于良心拒服兵役而面临严重迫害，包括被拒绝给予公民身份和旅行证件。目前，该教会有 53 名成员<sup>20</sup> 被关押在阿斯马拉郊区的 Mai Serwa 监狱，其中有 11 名妇女和 15 名 60 岁以上的男子。自 2018 年 6 月以来，这些被拘留者未获准家人探视。三名男子——Paulos Eyasu、Negede Teklemariam 和 Isaac Mogos——已经在未经指控或审判的情况下被监禁 24 年以上，另外 10 人已被拘留 10 年以上。该教会的一些成员已经逃离厄立特里亚，留在该国的人只能偷偷开展信仰活动。像许多被监禁在厄立特里亚的其他人一样，被拘留的耶和华见证会成员没有诉诸法律的权利，因此不能质疑对他们的无限期拘留。特别报告员敦促厄立特里亚政府与该教会进行对话，并释放监狱中的囚

<sup>20</sup> 2011 年至 2018 年期间，又有 4 名耶和华见证会成员在监狱中死亡。

犯。她还敦促政府向该教会的成员提供机会，以符合其宗教信仰的形式参与某种形式的民役。

41. 注册宗教的领袖也面临任意逮捕和长期拘留。例如，90 多岁的厄立特里亚东正教主教阿布·安东尼奥斯自 2007 年以来一直处于软禁之中，此前他反对国家干涉他的教会事务，并要求释放被监禁的东正教牧师。2017 年 7 月，他在礼拜仪式期间被护送到阿斯马拉的恩达玛利亚大教堂，此后一直被拘留。自 2008 年以来，40 名萨霍族穆斯林神职人员和学者被任意拘留。如下文第 54 段所述，阿斯马拉 Al Diaa 伊斯兰学校的社区领袖在抗议国家干涉学校事务和试图禁止宗教教义后，于 2017 年 10 月被捕。此后，这个穆斯林社区的两位年长领导人在监禁中死亡。

42. 2018 年 7 月，35 名基督教徒——11 名妇女和 24 名男子——从 Mai Serwa 监狱保释出狱。他们因属于未登记的基督教教派而被拘留。

43. 特别报告员回顾，宗教自由权载于《公民权利和政治权利国际公约》第十八条，厄立特里亚是该《公约》的缔约国。她呼吁厄立特里亚政府允许厄立特里亚人民行使其宗教自由权，并释放因其宗教信仰而入狱的人。

44. 通过立即释放因信仰而被监禁的人，政府将证明其对于履行其国际人权义务的承诺。

## E. 解决性别暴力问题，促进妇女权利和性别平等

45. 特别报告员注意到政府解决性别暴力问题的努力。她欢迎该国禁止切割女性生殖器官等有害习俗和终止童婚的努力。然而，她指出，基于性别的歧视和暴力侵害妇女行为在厄立特里亚仍然普遍存在。她强调指出，厄立特里亚缺乏解决暴力侵害妇女行为的全面框架，包括处理一切形式性暴力和性别暴力问题，并向受害者提供充分的法律补救的刑事条款。她还指出，政府尚未通过执行安全理事会第 1325(2000)号决议的国家行动计划。特别报告员进一步指出，2015 年《刑法》禁止同性关系，这未能尊重和具有不同性取向、性别认同和表达方式的个人的权利。特别报告员鼓励政府通过一项全面的政策和适当的立法，将一切形式的性别暴力行为定为犯罪并予以消除，促进性别平等。

46. 特别报告员感到关切的是，厄立特里亚妇女和女孩继续面临遭受人口贩运和性剥削的风险，特别是来自厄立特里亚人领导的在该国内外活动的网络的风险。特别报告员注意到，虽然厄立特里亚政府批准了《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》，但尚未建立适当的法律框架和全面政策来解决贩运人口问题。她鼓励政府：通过加强与邻国当局的合作，加大打击人口贩运的力度；采取措施调查和起诉肇事者；并制定充分保护受害者权利的反贩运立法。

47. 特别报告员收到了关于妇女和女孩在诉诸司法方面继续面临障碍的信息。她感到关切的是，没有采取措施确保司法机构的独立性和对性别问题的敏感性。根据收到的资料，被拘留的妇女面临不同形式的性别暴力，关于女性被拘留者待遇和保护的条例存在差距，特别是在获得医疗保健、拘留条件和人道待遇方面。特别报告员收到的证词表明，女性被拘留者面临遭受强奸、性虐待和羞辱的风险，特别是来自监狱看守的风险。她鼓励政府制定一项全面政策，消除司法障碍，确

保适当的补救措施，并为妇女提供获得法律援助的机会。她还鼓励政府采取措施执行《联合国女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施规则》（《曼谷规则》）。<sup>21</sup>

48. 特别报告员注意到政府提高妇女对公共生活各个方面的参与和促进性别平等的努力。然而，她指出，妇女没有参与政府目前促进区域和平与安全的举措。内阁高级职位、军队高级职位和司法机构中的妇女人数仍然不足。只有与执政的人民民主和正义阵线站在一边的妇女才获任政府职务，不允许妇女独立组织起来维护自己的利益，或是组建或参与未经当局批准的基层组织。如上文第 29 段所强调，特别报告员还提请注意参加国家役/兵役对妇女和女童生活的负面影响，特别是对她们获得教育和体面就业以及遭受暴力侵害和早婚的影响。

49. 妇女参与经济活动可以对促进厄立特里亚生产力和经济增长发挥关键作用。特别报告员注意到政府支持女企业家以帮助她们发展和维持企业的努力。她鼓励政府通过减少阻碍妇女参与的法律障碍，如繁重的企业执照费和对每月提取现金的限制，来促进妇女参与经济活动。她强调，虽然厄立特里亚国内的法规<sup>22</sup>保障妇女的继承权和获得土地的权利，但在实践中，在某些地方社区，妇女在继承权和财产权方面没有得到平等待遇的保障，特别是婚后。特别报告员回顾说，支持增强妇女经济权能可以提高生产率，减少收入不平等。

## F. 加强对少数民族权利的尊重

50. 特别报告员继续收到报告称，厄立特里亚的少数民族群体面临歧视、排斥，基本权利被剥夺，并遭受暴力侵害。她指出，包括阿法尔和库纳马在内的某些少数群体被排除在政府减轻贫困和实现经济发展的努力之外。

51. 根据收到的资料，厄立特里亚沿海地区阿法尔社区的状况仍然岌岌可危。自从阿拉伯联合酋长国在阿萨布建立基地以来，阿法尔社区开展传统生计活动，如制盐和捕鱼的权利受到严重限制。此外，目前重建阿萨布港和扩大该地区道路基础设施的项目正在对该社区的祖传土地产生影响。由于当局不承认阿法尔人的土地权利，据称这些项目在实施时没有让他们参与进来或咨询他们的意见。此外，特别报告员收到了关于厄立特里亚沿海水域阿法尔渔民遭到袭击的各种报告。据报告，在 2016 年 10 月至 2018 年 8 月的不同事件中，由于阿拉伯联合酋长国直升机向海上船只开火，至少有 10 名阿法尔渔民丧生，另有几名受伤。在 2018 年 2 月的一起事件中，马萨瓦附近 Bori 海岸的 10 名渔民出海后失踪。2019 年 2 月初，阿萨布附近 Makkaka 海岸的三名渔民据称在捕鱼时失踪，3 月，据说亲属在海上发现了另外两名渔民的尸体。多年来，许多厄立特里亚阿法尔人已经逃离该国。有约 20 000 名厄立特里亚阿法尔人目前作为难民生活在埃塞俄比亚。

52. 特别报告员敦促政府促进少数民族的权利，包括为此制定公平发展和社会包容的政策。她呼吁政府确保尊重少数民族的权利，保证他们能参与将影响他们的决策，并将他们纳入经济发展和减贫战略。

<sup>21</sup> 大会第 65/229 号决议，附件。

<sup>22</sup> 《改革厄立特里亚的土地保有制度，决定为发展和国家重建目的征用土地的方式，并决定土地委员会的权力和职责的公告》(第 58/1994 号)和过渡民法。

## G. 促进结社自由与和平集会自由

53. 特别报告员对厄立特里亚当局限制独立人权维护者和民间社会组织的结社自由及和平集会自由表示关切。政府坚持声称，民间社会组织可以在厄立特里亚自由运作。但实际上，现行条例<sup>23</sup> 限制了民间社会组织以及救济和康复组织的活动。民间社会组织只能与政府各部委合作实施项目，只有与政府站在一边的组织才得以运作。唯一得到法律承认的政党是人民民主和正义阵线。

54. 表达异议的民间社会行为者遭到任意逮捕、虐待和长期拘留。例如，2017年10月，安全部队逮捕了阿斯马拉 Al Daa 伊斯兰学校的董事会成员和社区领袖，因为他们抗议政府控制该学校的决定。2019年1月，董事会成员之一、70多岁的长者 Haji Ibrahim Younis 在狱中去世。他未经指控被任意关押在 Mai Serwa 监狱。在他去世之前，该校93岁的校长 Haji Musa Mohamednur 于2018年3月在被羁押期间去世。有若干报告称该校的几名家长和学生参加 Haji Musa Mohamednur 的送葬队伍后被捕，目前仍被关押在 Adi Abeito 监狱，特别报告员正在跟踪这些报告。特别报告员认为，所有在押人员都应享有正当程序，在押期间死亡事件必须得到及时调查，必须向在押期间死亡人员的家属告知死亡原因。

55. 特别报告员敦促厄立特里亚政府为民间社会，特别是为促进意见和表达自由和保护人权的组织，创造和维持空间。她还敦促政府支持民间社会的多样性，防止威胁、袭击、任意逮捕和拘留，以及任何其他形式的报复。她回顾说，创造和维持一个安全的环境，让民间社会能够不受阻碍和安全地运作，将有助于政府履行其现有的国际人权义务和承诺。

## H. 促进表达自由和新闻自由

56. 特别报告员仍然对表达和新闻自由受到严重限制的报道感到关切。她注意到，政府有权审查所有大众媒体，实施苛刻的许可证要求，并规定内容。<sup>24</sup> 此外，规范诽谤罪的刑事条款被用来限制表达自由和媒体自由，并损害公民表达意见的权利。厄立特里亚境内唯一获得许可的媒体是受到严密监控的政府电视台和报纸。私营媒体自2001年以来就被关闭了。该国境内只有很少一部分人能够上网。几个私人卫星电视频道最近开始从国外向厄立特里亚广播，拥有碟盘式卫星电视接收器的当地居民可籍此获知其他国家的最新动态。

57. 根据各种消息来源，至少仍有16名记者在厄立特里亚被拘留。厄立特里亚和瑞典国民 Dawit Isaak 是其中之一，他于2001年9月23日在政府镇压独立媒体期间在阿斯马拉被捕，当时还有其他记者也被捕，此后他一直被隔离监禁。在2016年的一项决定中<sup>25</sup>，非洲人权和民族权委员会认为，厄立特里亚应释放或迅速审判自2001年9月以来被拘留的记者，允许被拘留者立即与其家人和法律顾问接触，并确保向被拘留者支付赔偿。厄立特里亚政府尚未遵守这项决定。

<sup>23</sup> 《决定非政府组织管理的公告》(第145/2005号)。

<sup>24</sup> 《新闻公告》(第90/1996号)。

<sup>25</sup> 非洲人权和民族权委员会第428/12号来文(Dawit Isaak 诉厄立特里亚)。

58. 特别报告员收到了关于对记者施加的限制以及他们在拘留中遭受的虐待的各种证词。一名记者叙述说，她在 Mai Serwa 监狱被关押了将近六年。2009 年 2 月，在她工作的电台关闭后，安全部队逮捕了她和 25 名同事。在拘留期间，她遭到单独监禁、殴打和酷刑，在此期间，她被询问与埃塞俄比亚媒体的关系。由于她遭受的虐待，她在当地医院住了几个月，随后再次被监禁。她最终在 2015 年获释。据称与她一起被拘留的同事也被释放。

59. 特别报告员呼吁政府停止因人们表达意见，包括批评政府而对他们进行骚扰、逮捕和拘留，并立即释放所有因行使意见自由权而被拘留的人。她进一步敦促政府允许记者和其他受雇于媒体的人员，包括私人媒体，在该国自由和独立地工作。

## I. 解决厄立特里亚境内吉布提战俘的状况

60. 特别报告员对自 2008 年 6 月 12 日以来在厄立特里亚下落不明的其余 13 名<sup>26</sup>吉布提战俘的状况表示关切。安全理事会和人权理事会都一再提出这个问题。<sup>27</sup>这些战俘的家人十多年来一直在等待有关他们的命运和下落的信息。特别报告员指出，秘书长推动的斡旋进程旨在解决厄立特里亚和吉布提之间的未决问题，包括在行动中失踪的吉布提战俘问题(S/2019/154)。<sup>28</sup>

61. 在 2019 年 5 月 3 日的一封信中(见上文第 16 段)，厄立特里亚常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他组织代表团表示，厄立特里亚没有关押吉布提战俘，不知道上述人员的下落，厄立特里亚已于 2016 年 3 月释放了所有吉布提战俘。特别报告员指出，这封信没有回应对失踪吉布提战俘的关切，请该国政府调查此事，并提供关于调查结果的材料。

## J. 改善在厄立特里亚开展业务的国际机构的行动和准入自由

62. 特别报告员注意到，在厄立特里亚的国际人道主义机构和联合国机构的工作人员仍然受到国内行动限制。所有国际人道主义工作人员、联合国工作人员、外交官和外国人前往阿斯马拉市中心半径 25 公里以外地区时，仍需获得当局的许可。这些行动和准入限制妨碍了国际机构执行任务的能力。

63. 特别报告员指出，厄立特里亚可以受益于包括人权高专办在内的相关国际人道主义机构和联合国专门机构加强的技术援助。各种国际组织和国际伙伴正在寻求加强与厄立特里亚政府的技术合作，以促进发展和加强国家机构。为了实现可持续的进步和发展，包括人权领域的进步和发展，厄立特里亚当局必须为国际机构、捐助者和其他伙伴创造一个有利于他们在该国开展业务的环境，并允许他们不受阻碍地自由行动和出入。

<sup>26</sup> 吉布提常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他组织代表团告知特别报告员，失踪的战俘人数为 13 人。

<sup>27</sup> 安全理事会第 2444(2018)号决议，第 6 段；第 2385(2017)号决议，第 39 段和第 1907(2009)号决议，第 4 段；以及人权理事会第 38/15 号决议，第 10 段；第 35/35 号决议，第 11 段。另见 S/2018/1003 号文件，第 44-46 段。

<sup>28</sup> 另见安全理事会第 2444(2018)号决议，第 6 段和第 57 段。

## 六. 厄立特里亚移民和难民的状况

### A. 流动的移民和难民

64. 在本报告所述期间，厄立特里亚人继续逃离该国。2018 年 9 月厄立特里亚和埃塞俄比亚之间边界的开放导致进入埃塞俄比亚的厄立特里亚移民和难民人数激增。2018 年 9 月至 12 月，据估计有 45 000 名厄立特里亚难民跨越边境进入埃塞俄比亚，主要进入提格雷地区。在此期间离开厄立特里亚的实际人数估计更高，因为许多人未经边境或难民当局登记就直接前往埃塞俄比亚各城市。这段时期的绝大多数难民是妇女和儿童，其中许多人寻求与在国外生活的亲人团聚。逃离者中有大量孤身儿童和离散儿童。<sup>29</sup>

65. 2018 年 12 月下旬，厄立特里亚当局恢复了对厄立特里亚人的出境许可的要求。特别报告员感到关切的是，这一要求迫使无法获得出境签证的厄立特里亚人求助于偷运移民网络，使他们面临贩运、剥削和虐待的危险。

66. 根据各种消息来源，2019 年 2 月和 3 月，平均每天有 250-300 人从厄立特里亚进入埃塞俄比亚。根据收到的资料，在此期间的过境者大约有 30% 的是国民役/兵役应征者。许多试图在没有出境签证的情况下跨越边境的人依靠“护送者”或偷运移民者来躲避边境管制和避开正式的过境点。<sup>30</sup>

67. 埃塞俄比亚对接纳难民保持开放政策。特别报告员欢迎埃塞俄比亚于 2019 年 2 月出台了新的《难民公告》，加强了该国难民的权利，并促进了他们融入当地社会。<sup>31</sup> 除其他外，新法规寻求扩大该国的“走出营地”政策，允许难民获得工作许可和营业执照，获得土地，继续学习和居住在难民营地之外。截至 2018 年 12 月底，埃塞俄比亚接纳了大约 173 000 名厄立特里亚难民。

68. 2019 年 1 月底，苏丹宣布重新开放与厄立特里亚的边界。然而，试图越过边境进入苏丹的厄立特里亚国民仍然需要出境许可。在本报告所述期间，移民和难民继续流入苏丹，尽管人数有所减少。特别报告员收到报告称，厄立特里亚-苏丹边境沿线的偷运和贩运网络仍然活跃。2018 年 11 月，苏丹当局表示，一支联合部队释放了东卡萨拉州 80 多名厄立特里亚人口贩运受害者，其中包括约 50 名妇女，她们被关押了几周并遭到虐待和勒索。

69. 特别报告员仍然对滞留在利比亚的厄立特里亚移民和难民的状况深感关切。在 2018 年 12 月发布的一份联合报告中，联合国利比亚支助团和人权高专办描述了移民和难民在利比亚过境和停留期间经历的绝望状况，以及他们遭受的“难以

<sup>29</sup> 根据若干消息来源，孤身和离散儿童离开的原因各不相同。许多青少年，特别是男孩，很早就辍学，为了逃避征兵而逃离。另一些人因为绝望和看不到未来而离开这个国家。一些孩子在他们的学校老师躲避国民役/兵役后与同学一同离开。还有一些人的父母或老年亲属已经在海外，他们派人带他们出国，或者受到家人的鼓励去国外找工作。

<sup>30</sup> 最近几个月离开厄立特里亚的个人的证词表明，为这些偷运移民服务支付的费用差别很大。一些在偷运移民网络的帮助安排下从阿斯马拉出发的人报告说支付了几千美元。有时，散居国外的家庭成员会在家人安全离开该国后向走私者支付报酬。在另一些情况下，一些个人自行前往边境，雇用当地的“护送者”帮助他们越过边境，据称付给护送者的费用从 50 到 80 美元不等。

<sup>31</sup> 《难民公告》(第 1110/2019 号)。

想象的恐怖”，特别是在被关押期间。<sup>32</sup> 2019 年 4 月初的黎波里周围爆发冲突后，许多难民和移民被困在拘留中心，得不到食物、水或基本用品。人道主义机构进行了干预，以确保他们紧急撤离交战地区。

70. 在本报告所述期间，特别报告员收到了被利比亚各种武装团体和民兵俘虏的厄立特里亚人的证词，他们报告说在被俘虏期间遭受强迫劳动、酷刑和殴打。特别报告员还收到关于厄立特里亚妇女和女童遭受武装分子性剥削和强迫卖淫的案件资料；一些人因为受到强奸而生了孩子。若干消息来源指出，孤身穿越利比亚的男童和女童遭受不同武装行为体的性暴力和性剥削的风险更高，尤其是在被拘留期间。

71. 厄立特里亚人还面临被贩运者和武装分子绑架的风险，贩运者和武装分子随后对他们施以酷刑，向其亲属勒索钱财或将其出售给其他团体。这种做法已经变得系统化，近年来，萨赫勒地区各国都有记录。<sup>33</sup> 贩运者和武装分子掠夺厄立特里亚移民和难民，因为他们希望通过侨民网络获得大笔赎金。特别报告员收到的报告显示，在最近的一些案例中，居住在西欧的厄立特里亚家庭收到利比亚贩运网络索要赎金的要求，以换取他们亲属的获释。一些家庭一再被迫支付大笔金额来解救他们的亲属。一个积极的事态发展是，2018 年 6 月，安全理事会<sup>34</sup> 和欧洲联盟首次对利比亚的六名人口贩运者实施制裁，其中两名是厄立特里亚人。

72. 利比亚目前的冲突和利比亚海岸警卫队在地中海拦截移民和难民的做法，导致通过地中海中部路线抵达欧洲的人数大幅减少。<sup>35</sup> 然而，厄立特里亚人在第三国寻求庇护时，继续面临威胁生命的情况。据报告，厄立特里亚移民和难民正在使用其他路线，通过土耳其到达希腊<sup>36</sup>，通过阿尔及利亚和突尼斯到达南欧。另一些人则向南穿越埃塞俄比亚，然后前往肯尼亚和乌干达。

## B. 适用于厄立特里亚寻求庇护者的庇护政策

73. 特别报告员感到关切的是，一些政府正在收紧适用于厄立特里亚寻求庇护者的庇护条例。在先前的报告中，特别报告员记录了若干国家对厄立特里亚寻求庇护者的保护政策的变化(例如，A/HRC/35/39, 第 39-40 段；以及 A/HRC/38/50, 第 99-104 段)。

<sup>32</sup> 联合国利比亚支助团和人权高专办，“绝望与危险：在利比亚的移民和难民的人权情况报告”。

<sup>33</sup> 例如，在乍得、埃及、利比亚和苏丹。2009 年至 2014 年期间，埃及西奈沙漠的贝都因人部落经常绑架和在监狱营地折磨厄立特里亚人，向其亲属索要赎金。

<sup>34</sup> 联合国，“安全理事会利比亚问题委员会在其制裁名单上增加了 6 名个人”，新闻稿，2018 年 6 月 7 日。

<sup>35</sup> 2019 年 1 月至 3 月期间，大约 520 名难民和移民通过海路抵达意大利，厄立特里亚人占其中的 2.2%。跨越地中海的厄立特里亚人人数从 2018 年 1 月至 3 月期间的 1 550 多人减少到 2019 年同期的 11 人。联合国难民事务高级专员办事处，业务门户：难民形势，“地中海局势”。

<sup>36</sup> 2019 年 2 月，厄立特里亚人是在爱琴海被土耳其海岸警卫队逮捕或营救的移民和难民人数最多的 10 国国民之一。国际移民组织，“移民情况监测：土耳其”，情况报告，2019 年 2 月，第 2 页。

74. 厄立特里亚是瑞士寻求庇护者的主要来源国之一。近年来，瑞士移民当局在评估向厄立特里亚寻求庇护者提供的保护时采用了更严格的接纳标准。2017年1月，瑞士联邦行政法院裁定，非法离开厄立特里亚本身不再是给予难民地位的理由；还必须存在其他因素。<sup>37</sup> 2017年8月的一项裁决确认了这种限制性更强的方针，法院在该裁决中认定，曾服国民役的厄立特里亚人如果返回该国，不一定会面临被召回服役或受到惩罚的风险。<sup>38</sup> 2018年7月，法院裁定，返回厄立特里亚后将不得不面临强迫征兵本身并不是获得庇护的充分理由。<sup>39</sup> 从2018年初开始，国家移民秘书处一直在重新评估厄立特里亚人的临时入境情况，截至2018年9月，在已审查的250起案件中，有9%的案件中的临时入境许可被撤销。<sup>40</sup> 国家移民事务秘书处计划在2019年年中之前再重新评估大约2,800起案件。特别报告员指出，取消临时入境许可会产生严重后果，因为被取消的入境许可的持有者不再享有工作权、受教育权或社会援助权，这使他们的生存选择有限。回到厄立特里亚将使他们中的许多人面临逮捕、骚扰和暴力。2018年12月，禁止酷刑委员会审查了一名在瑞士的厄立特里亚寻求庇护者的情况，判定将申诉人遣返厄立特里亚将违反《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》第3条。<sup>41</sup>

## 七. 结论和改善人权状况进展的基准

75. 该区域和平与安全的积极势头给厄立特里亚国内和国际社会带来了对厄立特里亚政府实施政治和体制改革的期望。然而，如本报告所述，重大人权关切仍未得到解决。和平创造的机会意义深远，厄立特里亚当局应利用其在该地区的新合作机会来实施急需的国内改革。厄立特里亚人民应该是和平红利的主要受益者。

76. 人权理事会在第38/15号决议中请特别报告员为改善人权状况的进展制定基准，并为执行这些基准制定有时限的行动计划。根据特别报告员的理解，这些基准是解决厄立特里亚人权关切所需达到的最低人权标准。她在制定这些基准时进行了广泛磋商，并注意到了联合国各人权机构和机制以前提出的建议。特别报告员认为，这些基准应转化为界定和促进在厄立特里亚落实人权的政策和措施，并为此目的在下文的清单中列入了具体的进展指标。她指出，这份清单并不详尽，并鼓励政府制定它认为在人权方面取得进展所必需的额外基准。

77. 根据本报告所载的调查结果和建议，遵循国际人权规范和原则，在人权领域取得有意义和持久的进展，需要以下五项基准和相关指标。

<sup>37</sup> D-7898号决定(2017年1月30日)。

<sup>38</sup> D-2311/2016号决定(2017年8月17日)。

<sup>39</sup> E-5022/2017号决定(2018年7月10日)。另见E-5762/2015号决定(2018年10月2日)。

<sup>40</sup> 国家移民事务秘书处，“厄立特里亚侨民临时入境试点审查项目结束(Fin du projet pilote d'examen des admissions provisoires des ressortissants érythréens)”，可查阅法文：[www.sem.admin.ch/sem/fr/home/aktuell/news/2018/2018-09-03.html](http://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/aktuell/news/2018/2018-09-03.html)。

<sup>41</sup> 委员会认为，瑞士当局应重新评估申请人的庇护申请(CAT/C/65/D/811/2017，第7.1-9段)。

78. 基准 1：在促进法治和加强国家司法和执法机构方面有所改进(见上文第 23-25、35-38 和 61 段)。相关指标是：

- (a) 释放政治犯、良心犯和被非法和任意拘留的人；
- (b) 改善保护公民权利和政治权利的环境，包括通过为民主警务和执法建立可持续基础；
- (c) 启动参与性宪法起草进程，并实行法律改革，以保障公民权利和政治权利的行使；
- (d) 在建立法治和民主机构，包括国家人权机构、法学院和司法学院方面取得进展，在确保所有人能够诉诸司法方面取得进展；
- (e) 采取举措重建国民议会。

79. 基准 2：对国民役/兵役制度实行改革的明确承诺(见上文第 31-32 段)。相关指标是：

- (a) 将国民役/兵役期限减少到 18 个月；
- (b) 制定一项多年期计划，逐步遣散入伍士兵，促进创造就业，并引入公平的工作条件。

80. 基准 3：加大努力保障宗教、结社、表达和新闻自由，并加大努力结束宗教和种族歧视(见上文第 40、43-44、48、52、55 和 59 段)。相关指标是：

- (a) 从监狱中释放记者和民间社会活动分子，并释放因信仰而被监禁的人；
- (b) 改善人权维护者、政治反对派成员、记者和民间社会行为者的工作环境，并为民间社会创造空间；
- (c) 建立独立的民间社会、宗教和政治组织；
- (d) 向私营广播电台和电视台发放许可证；
- (e) 制定政策，促进少数民族的公平发展和融入社会，特别是在经济发展和减贫方面。

81. 基准 4：明确承诺解决一切形式的性别暴力，并促进妇女权利和性别平等(见上文第 45-49 段)。相关指标是：

- (a) 通过一项全面的政策和立法，解决一切形式的性别暴力；
- (b) 通过执行安全理事会第 1325 (2000)号决议的国家行动计划；
- (c) 在确保妇女充分有效地参与政治、经济和公共生活，并获得在各级决策中担任领导职位的平等机会方面取得进展。

82. 基准 5：加强与联合国专门人权机构、国际机构和非洲人权和民族权委员会的合作(见上文第 14 和 63 段)。相关指标是：

- (a) 取消国际机构在该国的行动和准入限制；
- (b) 向人权理事会特别程序任务负责人和非洲人权和民族权委员会成员发出国别访问的长期邀请；
- (c) 与人权高专办共同制定多年期技术合作计划。

83. 特别报告员在其报告中提出了若干建议，供厄立特里亚政府立即采取行动，以建立对其声称的促进和保护人权承诺的信心。这些建议包括释放各类被任意和非法拘留的人员，解除对在该国开展业务或希望在该国开展业务的国际机构的准入和行动的限制。特别报告员还强调了需要更广泛协商、技术合作、财政投资和能力建设的具体领域，包括以下领域：改革国民役/兵役制度、加强法治、为公共和私营部门的工人制定适当的劳动准则和条例，以及制定一项国家计划来实施促进妇女权利的改革。她敦促政府着手解决这些问题。

84. 最后，特别报告员指出，在其剩余任期内，她将继续监测在上述基准方面取得的进展，并将向人权理事会第四十一届会议口头介绍这些问题的最新情况。

---