



人权理事会
第四十二届会议
2019年9月9日至27日
议程项目10
技术援助和能力建设

索马里的人权状况

索马里人权状况独立专家的报告*

概要

索马里人权状况独立专家巴哈姆·汤姆·尼扬杜加在本报告中重点介绍过去一年的人权状况，并回顾自逾 25 年前确立任务以来在享受人权方面的挑战和成就，以及为应对挑战采取的措施。

独立专家认为，在国际社会的支助下，索马里在为享受人权创造条件方面取得了相当大的进展。

尽管面临各种挑战，包括恐怖袭击、不安全状况、侵犯人权、贫困和部族间冲突，但索马里向民主国家的过渡正在取得进展。

独立专家敦促国际社会在这一关键阶段继续支助索马里，并提出一套促进持久和平与和解的建议。

* 本报告逾期提交，以反映最新动态。



目录

	页次
一. 导言.....	3
A. 确立任务.....	3
B. 历任任务负责人所确定的人权挑战.....	3
C. 任务负责人所提建议的执行情况.....	4
二. 对索马里的访问.....	5
A. 摩加迪沙.....	6
B. 索马里兰.....	14
三. 近期动态.....	17
四. 结论.....	17
五. 建议.....	18

一. 导言

1. 本报告由索马里人权状况独立专家巴哈姆·汤姆·尼扬杜根据人权理事会第 39/23 号决议提交。理事会请独立专家与索马里联邦政府在国家一级和国家以下各级密切合作，并与包括联合国索马里援助团(联索援助团)在内的所有联合国机构、非洲联盟、政府间发展组织(伊加特)、其他相关国际组织、民间社会和所有相关人权机制密切合作，还请他协助索马里，除其它外，履行其国家和国际人权义务。理事会还请独立专家向理事会第四十二届会议和大会第七十四届会议提交报告。

2. 在本报告中，独立专家评估索马里过去一年的人权状况，并审视自逾 25 年前确立任务授权以来取得的成就和面临的挑战。

A. 确立任务

3. 索马里人权状况独立专家的任务是根据人权委员会第 1993/86 号决议确立的(见 E/CN.4/1993/122)。

4. 该决议请秘书长任命一名独立专家，协助负责索马里问题的秘书长特别代表制订长期咨询服务方案，以重建索马里的人权和法治，包括民主宪法，并以普选和无记名投票方式举行定期真正选举(见 E/CN.4/1993/122)。

5. 1995 年 3 月，人权委员会通过了第 1995/56 号决议，呼吁索马里所有冲突当事方努力促进和平解决危机。人权委员会请独立专家研究如何重新确立对人权和法治的尊重，同时加强索马里警察、司法和监狱系统，以及如何以最好的方式执行索马里咨询服务方案。

6. 人权理事会于 2007 年延长了独立专家的任务期限，¹自 2008 年以来，该任务的报告在关于技术援助和能力建设的议程项目 10 下审议(见 A/HRC/7/26)。

B. 历任任务负责人所确定的人权挑战

7. 本报告在首任独立专家提交初始报告 25 年后提交理事会(见 E/CN.4/1994/77)。迄今为止有六名独立专家。

8. 法努埃尔·贾里雷滕杜·科佐吉济(1993-1994 年)指出，缺乏负责的政府和缺乏基础设施是对侵犯人权行为诉诸司法和问责的障碍。他呼吁设立独立的人权监测员，以接受申诉并调查关于违反人权和人道主义法的报告(E/CN.4/1994/77, 第 6 和第 27 段)。

9. 穆罕默德·沙费(1995-1996 年)强调指出了与司法和公正审判保障、法外处决和任意处决非武装平民有关的挑战，包括蓄意攻击参与和解行动的部族长老、少数群体的待遇、攻击人道主义工作人员、妇女被民兵或土匪抢劫者强奸和受性虐待，特别是流离失所妇女，以及对立派民兵成员强迫少女结婚(E/CN.4/1996/14, 第 17 段)。他呼吁设立一个国际刑事法庭处理所犯罪行，并鼓励国际社会协

¹ 见人权理事会第 5/1 号决议。

助索马里政府重建国家。他还呼吁拟订和执行一项人权方案(E/CN.4/1996/14/Add.1, 第 33(i)、第 36 和第 38 段(仅有法文))。

10. 莫娜·里什马维(1996-2000 年)对严重的暴力侵害生命行为、蓄意攻击平民和民用物体、掠夺、征募 15 岁以下儿童、强奸和其他形式的性暴力、迫害少数群体、非法命令平民搬迁和剥夺正当程序表示关切(E/CN.4/2000/110, 第 40-64 段)。她指出了为促进索马里人权工作以及推进和平与稳定而应开展技术合作的领域, 包括支助索马里人权维护者, 将人权纳入联合国妇女机构和方案以及执法机构的工作(E/CN.4/1998/96, 第 89-95 段)。

11. 加尼姆·阿尔纳扎尔(2001-2008 年)对侵犯生命权、任意逮捕和拘留、失踪和即决处决、蓄意攻击人道主义工作人员、侵犯意见和表达自由权、歧视和虐待边缘群体和少数群体、大规模境内流离失所、性暴力和性别暴力、武装团体征募儿童兵以及“asi walid”这一习俗(即父母为管教子女而在不经正常法律程序的情况下将子女送进监狱)表示关切。他呼吁国际社会支持设立国家法治和人权机构, 并建议起草国家宪法, 将其作为建立保护人权的法律框架的重要步骤(A/HRC/7/26, 第 18-53 段)。

12. 沙姆苏勒·巴利(2008-2014 年)提出了涉及以下专题领域的人权路线图(A/HRC/24/40, 第 13-39 段):

(a) 保护平民: 除其它外, 通过以下方式: 设立/加强警察局; 对警察和安全部队进行与人权和国际人道法有关的培训; 加强监测和调查机制; 设立监测武装冲突地区平民处境的机制和平民伤亡追踪机制; 以及提高公民的权利意识;

(b) 司法权: 对司法人员进行司法和人权方面的培训; 使非正规和习惯做法与国家正规司法系统和伊斯兰教法协调一致; 制订司法/法律改革战略和行动计划, 强调司法部门的至高无上地位和独立性, 并明确界定普通法庭和军事法庭的管辖范围;

(c) 其他专题领域, 如: 妇女权利; 儿童权利; 表达自由; 少数群体的权利; 难民和境内流离失所者的回返权; 囚犯和被拘留者的权利; 食物权; 健康权; 受教育权; 工作权和生计权; 获得清洁饮水和环境卫生的机会; 以及处理严重犯罪不受惩罚的现象。

13. 他还建议筹备一次关于真相、正义与和解的会议, 并设立调查委员会、法庭或任何其他适当机制, 以便对以往的罪行和正在进行的有针对性的杀害进行惩罚(A/HRC/24/40, 第 101 段)。

C. 任务负责人建议的执行情况

14. 自 1994 年以来, 任务负责人提出的许多建议得到执行, 其中包括:

(a) 2012 年颁布了《临时宪法》, 促使索马里设立了联邦政府、联邦成员州及其机构、议会、司法机构、索马里国民军、警察部队和惩教部门;²

(b) 批准《儿童权利公约》和《残疾人权利公约》;

² 2017 年 5 月 11 日在索马里问题伦敦会议上接受的改革。见 A/HRC/36/62, 第 13-16 段。

(c) 人权路线图，联邦政府正在执行；

(d) 在联索援助团内设立人权部门；

(e) 加强司法和安全部门的方案，例如通过对军队和警察的招募进行审核，以及进行人权和国际人道主义法方面的培训。

15. 在联邦和州层面推进的国家政权组建和机构建设进程加强了治理，表明索马里遵循人权理事会提出的许多建议，在促进享受人权方面取得了进展。本独立专家自 2014 年 12 月首次访问以来，目睹索马里取得了相当大的进展。尽管青年党对平民和军事目标实施有针对性的复合式袭击，但由于索马里安全机构在非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)和国际社会支持下作出的努力，该国许多地区的不安全和暴力问题已经减轻。联邦政府部队收复了领土，并继续削弱青年党的能力。然而，恐怖主义袭击继续造成死亡，使更多平民流离失所，造成终身身体损害和创伤，破坏财产和生计，并为卫生系统造成沉重负担。

16. 尽管索马里遭到青年党的恐吓和威胁，但仍在 2016/2017 年成功推进了联邦总统和议会两院的间接选举进程，全国有数千名代表参与，这与 2012 年长老理事会的选举形成对比。此后共有 34 名部族长老和其他人因参与选举进程被杀害。这提醒人们，必须落实安全安排和其他必要的安排，以保证 2020/2021 年进行可信的选举。

17. 在 2016 年的选举进程之后，议会和内阁中妇女人数增加。任命妇女担任妇女和人权发展部、能源和水资源部、港口和海上交通部、卫生部、青年和体育部部长以及警察总署副署长，凸显出妇女参与公共事务、和平与和解及决策进程的重要性。

18. 对联邦政府关于第二轮普遍定期审议建议执行情况的中期报告的评估表明，所通过的法律、计划、政策和方案正在执行进程中。³

19. 在 1991 年危机之前，索马里批准了九项核心人权条约中的四项，即《消除一切形式种族歧视国际公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会及文化权利国际公约》。索马里于 2015 年批准《儿童权利公约》。2018 年 10 月 2 日，索马里加入了《残疾人权利公约》，并于 2019 年 8 月 6 日批准该公约。2016 年，索马里还向特别程序任务负责人发出了长期邀请。

二. 对索马里的访问

20. 为准备 2019 年 7 月 15 日至 25 日对索马里的第六次也是最后一次访问，独立专家在日内瓦与土耳其常驻联合国和其他国际组织代表进行了磋商，在纽约与负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表和负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表进行了磋商，并在内罗毕与捐助界、红十字国际委员会、大赦国际、人权观察、国际发展法组织和索马里问题专家的小组代表进行了磋商。

³ 见索马里，《关于索马里在执行 2016 年 1 月根据联合国人权理事会普遍定期审议机制进行的第二轮审议已接受建议方面所取得进展的中期审查报告》(2019 年 1 月)。可查阅：<https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session24/SO/Somalia.pdf>。

A. 摩加迪沙

21. 在访问期间，由于后勤和时间限制，独立专家未访问联邦成员州。不过，他在 2014 年 12 月至 2018 年 5 月期间访问了朱巴兰州、西南州和邦特兰州。2018 年 5 月，他会见了希尔谢贝利州和加尔穆杜格州人权部长。

22. 在摩加迪沙，他会见了联邦议会议长和人权委员会成员，以及联邦宪法事务部、能源和水资源部、卫生部、司法部、妇女和人权发展部部长。他还会见了非索特派团、联索援助团、联合国机构、民间社会组织、人道主义组织和工会的代表。

1. 政治、宪法和安全动态

23. 这次访问是在出现许多事态发展之后进行的。2018 年 10 月 12 日，大会选举索马里为人权理事会成员。

24. 在国家一级，尽管尚未商定联邦选举法，但联邦成员州选举正在进行。邦特兰州于 2019 年 1 月举行选举，赛义德·阿卜杜拉希·穆罕默德·德尼当选总统，接替阿布蒂威里·穆罕默德·阿里。独立专家访问时，总理哈桑·阿里·海尔正与加尔穆杜格州领导者一道，全心致力于巩固和平。

25. 在 2018 年 12 月西南州总统选举期间，前青年党副司令官穆赫塔尔·罗博夫因据报未遵守其投诚时与联邦政府商定的对其制裁的条款而被逮捕后，示威活动受到强力镇压。随后，阿布迪阿齐兹·哈桑·穆罕默德于 2018 年 12 月 19 日当选西南州总统。暴力镇压示威活动引起了人权关切。据称有 15 名平民被杀害，254 人被逮捕，但后来在未受任何指控的情况下获释。联合国对西南州选举所引发的人权关切进行干预，加上政治气候动荡，引起联邦政府的强烈反应，导致当时的秘书长特别代表和联索援助团负责人被更换。新特别代表于 2019 年 5 月 30 日被任命。

26. 2019 年 7 月 12 日，青年党袭击了朱巴兰州基斯马尤一家酒店，该酒店当时正在举行州选举前会议，袭击造成 26 人死亡，其中包括一名总统候选人和一些外国国民。约 56 人受伤。州总统选举于 8 月 22 日在紧张气氛中举行。朱巴兰州独立选举和边界委员会管理的选举进程被一些人认为带有偏见并缺乏包容性，导致同时进行三个分开的选举进程：一个由该委员会领导，两个平行进程由未登记的反对派候选人领导。这导致三人被宣布为总统，其中包括在任总统艾哈迈德·穆罕默德·伊斯兰·马多贝。

27. 独立专家获悉有关切称，除非索马里及时通过新宪法，否则可能会错过选举时限。他向联邦议会议长提出了这一事项，议长表示，宪法的全部 15 个章节均已经过审议，应该会在 2019 年 12 月之前通过。

28. 议会成立了一个由 15 名成员组成的特设委员会，以审议选举法。议长指出，索马里已决定在 2020/2021 年选举中采取多党、非开放名单的比例代表制模式，而不是基于“4.5 部族分权模式”进行选举。比例代表制模式是联邦政府与各联邦成员州在拜多阿商定的。虽然“4.5 部族分权模式”使少数部族和妇女得以参加 2016 年的选举，但该制度仍然存在争议。

29. 议长解释说，政党法案和选举法将确保成立政党不以部族归属为基础，并将为妇女、青年人、残疾人、境内流离失所者、少数部族成员和其他边缘群体的代

表性规定标准。他指出，议会未在宪法内建立机制，以保障妇女、少数部族和其他弱势群体的代表性。他还承认，有必要明文规定 30% 的妇女配额。

30. 宪法事务部长表示，一些处于冲突后局势和具有多元政治利益的国家的经验证明，比例代表制是索马里的理想模式。

31. 独立专家敦促联邦议会通过一项选举法，以明确保障妇女的配额以及少数族部族、边缘化群体、残疾人、境内流离失所者和青年的代表权，从而保护 2016/2017 年选举的成果。他强调，议会不应将确定妇女配额和边缘群体代表比例的立法权力下放至选举委员会。

2. 人道主义状况

32. 独立专家称许人道主义界为维持平民生计所做的良好工作。索马里在 2018 年 10 月和 11 月(“deyr”雨季)以及 2019 年 4 月至 6 月(“gu”雨季)出现降雨不足。由于降雨不足，预计索马里的粮食收获量将比正常水平少 50% 至 80%。索马里种植的粮食通常可满足 30% 的粮食需求。一些地区的人道主义支助包括，通过钻井和修复井眼为平民和牲畜提供供水，收集雨水，修理发电机和水泵，以及向民众发放现金供其购买水和食品。向当地农业社区提供种子和肥料。为拜州和下谢贝利州的合作社提供了九台拖拉机。其他服务包括为牲畜接种疫苗和培训兽医支助工作人员。生计援助惠及朱巴兰州约 7,000 户家庭，拜州和巴科勒州 9,000 户家庭，加尔穆杜格州 7,000 户家庭和索勒州 7,000 户家庭。人道主义界共享信息并合作应对挑战。

33. 其他人道主义服务包括提供保健服务，通过 30 家诊所、四家医院(其中两家在摩加迪沙，另外两家在基斯马尤和拜多阿)惠及索马里各地的许多人，还包括为回返的移民和境内流离失所者设立营养稳定中心。

34. 人道主义事务协调厅制订了应急计划，并于 2019 年 4 月发出国际呼吁，现已获得 2.3 亿美元，预计将收到 5 亿美元。

35. 联邦政府 2019 年 7 月通过了《难民一回返者和境内流离失所者国家政策》。联邦政府和联邦成员州建立了体制机制，以处理人道主义和灾害管理问题。国际移民组织(移民组织)和联合国难民事务高级专员公署与其他国家和国际行为体一道，在联邦政府领导下，继续向有关人员，包括难民、寻求庇护者、回返者和境内流离失所者提供保护和援助。

36. 移民组织驻哈尔格萨和博萨索的移民应急中心在重新安置期间为来自也门的回返者提供交通、现金支助、医疗急救和转诊等方面的援助。移民组织计划在摩加迪沙设立另一家中心。2018 年，移民组织协助 2,591 名来自也门的回返者和 269 名来自利比亚的回返者融入其社区，并协助 1,000 个境内流离失所者家庭迁离位于拜多阿的拥挤定居点。由于“gu”雨季降雨不足，移民组织预计，2019 至 2021 年期间实施其活动所需的预算约为 2.99 亿美元。⁴

⁴ 移民组织，《2019-2021 年移民组织索马里战略计划》(2018 年)。

3. 国家人权委员会

37. 独立专家在 2018 年的报告中说，国家人权委员会成员人选名单已提交内阁(A/HRC/39/72, 第 21-22 段)。独立专家在访问期间获悉，名单尚未送交议会审批。该委员会未能运作对保护人权构成严重影响。司法事务委员会的设立和运作也因此推迟，因为司法事务委员会主席将成为该委员会成员。设立司法事务委员会是任命法官以及确保法官独立性和确保问责制的必要条件。这种持续拖延以及未能提交名单构成浪费公共资金。

4. 索马里人权联合方案

38. 独立专家以往曾对索马里面临的人力物力限制，特别是妇女和人权发展部以及司法和安全部门的机构所面临的能力限制提出关切。缺乏人力物力影响了这些机构执行许多建议以及履行其他人权义务的能力。⁵ 索马里联合人权方案是联邦政府、联索援助团、联合国开发计划署和联合国儿童基金会之间的合作项目，有 560 万美元的三年期预算。该方案得到瑞典、丹麦和挪威的支持，并由妇女和人权发展部作为领导机构实施。尽管资金尚未全部到位，但有更多捐助者表示愿意捐款。独立专家在内罗毕与各捐助国代表会面时敦促捐助国捐款。

39. 索马里联合人权方案加强了妇女和人权发展部以及其他联邦和州一级机构处理人权问题的能力。向联邦成员州拨款解决了以往投诉中提出的联邦政府支助不足的问题。该方案发挥战略平台作用，以落实关键人权和性别承诺以及优先事项，进行宣传，并建立和发展伙伴关系。其中包括批准《残疾人权利公约》和通过法律以设立国家残疾机构。索马里还于 2019 年 1 月提交了普遍定期审议下第一次中期报告，并开始编写向禁止酷刑委员会和儿童权利委员会提交的报告。开展了关于武装冲突中的儿童和与冲突有关的性暴力的专门培训，以及关于倡导残疾人权利的培训。妇女和人权发展部 2019 年 6 月发布的关于 2017 年至 2019 年期间促进和保护人权的“记分卡”凸显出各项重大成就。对民间社会组织的支助使这些组织能够实施培训和宣传方案。

5. 司法和安全部门改革

40. 军事法庭继续行使广泛的权力，在某些情况下违反公正审判原则并侵犯正当程序权。据称，过境邦特兰州前往海湾国家的青年人经常因涉嫌属于青年党而被逮捕。他们遭受酷刑，遭到处决，仍然下落不明。为打击恐怖主义而适用邦特兰州 2019 年第 2 号法等特别法的情况令人关切。反恐怖主义案件仍由军事法庭审理，而不是被移送摩加迪沙兴建的普通法院综合设施。

41. 司法部与联合国开发计划署和国际发展法组织合作，正在若干联邦成员州各地设立 16 个非诉讼纠纷解决中心。该中心的委员会成员包括青年人、妇女和老年人等，使用简易法律程序裁决案件。这些委员会处理土地纠纷和其他民事案件，但不处理刑事案件。性犯罪或刑事罪会转交警方作进一步调查。目前已在邦特兰州设立了 3 个中心，在摩加迪沙设立了 3 个中心，而西南州、希尔谢贝利州、加尔穆杜格州和朱巴兰州到 2019 年年底将设立 10 个中心。

⁵ A/HRC/30/57, 第 52 和第 78 段；A/HRC/36/62, 第 69 和第 93(J)段；A/HRC/33/64, 第 94(k)段；和 A/HRC/39/72, 第 27、第 90、第 92(a)和第 92(e)段。

42. 司法部告知独立专家，各委员会 2018 年审理了 3,500 起案件，其中 2,900 起已经结案。司法部对各委员会的成员、律师助理和传统长老进行宪法原则、人权和刑法方面的培训。

43. 司法部长证实，设立独立反腐败委员会的法律已得到议会两院批准，正在等待总统批准。目前在起草一项设立土地委员会的法案，以便处理日益增多的土地纠纷和投诉。部长承认，由于不安全，许多农村社区在诉诸司法方面面临重大挑战。不过，部长赞扬民间社会组织在这些地区提供服务，包括为境内流离失所者提供服务。联邦政府打算实施一项法律援助计划。

6. 冲突期间保护平民

44. 独立专家收到关于美国非洲司令部所辖部队在作战行动中杀害平民的信息。2019 年 4 月 29 日，独立专家、法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员和反恐中注意促进与保护人权和基本自由特别报告员向美利坚合众国和索马里发送了联署函，⁶ 因为此前有指控称，2017 年 10 月 16 日在 Farah Waeyes 定居点、2017 年 11 月 12 日在 Daarusaam、2017 年 12 月 6 日在 Illimey、2018 年 8 月 2 日在 Gobanle、2018 年 12 月 9 日在 Baladul-Rahma 实施了五次无人机和载人飞机空袭，据称导致 14 名平民死亡，另有 8 名平民受伤。该联署函对自 2017 年初以来美国无人机和载人飞机实施的逾 100 架次空袭所造成的平民伤亡表示关切。

45. 各任务负责人呼吁两国调查袭击事件，追究行为人的责任，并向受害人及其家属提供赔偿和补偿。各任务负责人重申，在冲突期间需要尊重国际人道主义法和人权。

7. 妇女权利

2013 年关于预防性暴力的公报的执行情况

46. 独立专家进行访问时，负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表刚刚访问了索马里，以获取关于持续存在的性暴力问题的第一手资料，并为有效执行 2013 年联邦政府与联合国关于消除索马里性暴力的公报提供支助。

47. 执行该公报取决于实施各项措施，包括调查、起诉和惩罚据称侵犯人权的行为人，保护受害人、证人、记者和举报性暴力的人。其他措施包括通过颁布、审查或协调相关立法加强法律框架；改革刑法，并确保调查和起诉方面的专门能力，培训治安法官，提高妇女对法律程序及其在传统司法系统中所受保护的认知；以及确保获得服务的机会，包括在新开通的地区。联邦政府致力于执行公报和制订一项新的国家行动计划，以消除冲突局势中的性暴力。

性犯罪法案

48. 对妇女和女童的性攻击和性别攻击高发，特别是轮奸高发，这仍然是一项主要关切。包含若干进步条款的性犯罪法案今年早些时候提交联邦议会，但由于遭到出于宗教和文化理由的反对，该法案尚未进入一读。由于遭到类似反对，邦特

⁶ 可查阅：<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24518>。

兰州和索马里兰虽有法律而未予执行。去除关键条款将破坏通过该法案的主要目标，并削弱对女童免遭强迫婚姻的保护。

49. 独立专家敦促议长和联邦议会人权委员会效仿已通过类似法律的伊斯兰国家，并强调需要向议员、宗教领袖和部族长老进行宣传，以争取其支持拟议立法。

50. 2016 年，独立专家与联邦政府商定召开一次会议处理性暴力和性别暴力问题，并根据其他伊斯兰国家可比较的惯例、经验和立法，探讨传统争端解决体制(xeer)在打击有罪不罚现象中发挥的作用(A/HRC/39/72, 第 62-63 段)。虽然该会议未能举行，但独立专家建议政府召开一次类似的会议。

《索马里妇女宪章》

51. 妇女和人权发展部于 2019 年 3 月组织了一次关于妇女的会议，以讨论影响索马里妇女的挑战，并通过了《索马里妇女宪章》。《宪章》重申索马里妇女团结一致，并呼吁将无条件实现两性平等、增强妇女权能和妇女人权载入拟议的联邦宪法。《宪章》宣布，索马里妇女是索马里和平、政治和可持续发展进程中的平等伙伴。《宪章》呼吁使妇女平等参与体制和国家生活的各个方面，包括正在推进的宪法审查进程。

52. 《宪章》重申对性别暴力和有害传统习俗零容忍的概念，并要求参与者致力于消除一切形式的性别暴力，包括残割女性外阴。《宪章》要求宪法保障妇女的安保和安全以及在公共和私营部门领导职位中的平等代表权，以便处理结构性和历史性歧视问题。《宪章》还要求立即通过并实施性犯罪法案和禁止残割女性外阴的立法。《宪章》呼吁采取各项措施，譬如提供受教育和利用技术的机会，以解决歧视妇女问题。

53. 独立专家敦促联邦政府、联邦成员州和所有利益攸关方接受《宪章》，处理少数部族和其他边缘群体妇女的关切，由于普遍存在的部族制度或薄弱的治理结构，这些妇女所受的保护不足。

8. 儿童权利

54. 独立专家将 2018 年提交报告之后儿童权利的后续落实作为优先事项(A/HRC/39/72, 第 54-57 段)。他于 2018 年 10 月会见了负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表，并讨论了索马里侵犯儿童权利的问题。侵犯儿童权利的行为包括为军事目的招募和使用儿童，绑架和性暴力。独立专家在 2018 年的报告中指出了保护儿童方面的差距，包括缺乏由政府运作的面向被俘或逃脱儿童的康复方案，以及缺乏协调这些儿童康复措施的体制安排(同上，第 54-57、第 87 和第 91(m)段)。

55. 联合国已确定了存在的挑战，并认为需要采取行动，以便除其它外建立政府运作的少年拘留和康复中心并使儿童融入家庭，并且需要立法保护儿童。联合国进行了干预，以确保对被俘儿童兵宣判的死刑减为无期徒刑。政府部队招募儿童兵的情况有所减少，但儿童被用于非战斗活动，譬如用于检查站。在降低遭受青年党直接袭击的风险的同时，也应禁止在检查站使用儿童。冲突中存在许多行为体，包括外国战斗人员，这加剧了儿童的困境。

56. 独立专家获悉，国防部、司法部、妇女和人权发展部、国内安全部和联索援助团组建了一个儿童保护小组，该小组每月举行一次会议，以协调儿童康复行动。警察局也设立了“儿童服务台”。联邦政府计划颁布关于少年司法的立法，以保护儿童的正当程序权。他还获悉，索马里仅有三家由民间社会运作的孤儿院，一家在阿夫戈耶，两家在摩加迪沙。

9. 表达自由权和意见自由权

57. 表达自由权和意见自由权是独立专家在其任期内一直关切的重大问题。独立专家在报告所涉期间和访问期间继续收到关于攻击记者以及恐吓、逮捕和骚扰记者的报告。

58. 攻击记者的案件之一涉及两名士兵，这两名士兵于 2019 年 3 月 24 日被逮捕，并被控于 2019 年 2 月 18 日对两名在摩加迪沙街头采访路人的记者实施酷刑和恐吓。据报，记者和编辑因遭到恐吓而进行自我审查。青年党向广播电台施压，要求其不要报道美国军队的轰炸。记者对警察和司法系统丧失了信心，因为警察和司法系统并不调查警察骚扰案件，而是以诽谤罪名大量广泛起诉记者。

59. 2019 年 7 月 8 日，索马里军事法庭宣判警察阿卜杜拉希·艾哈迈德·努尔在索马里记者阿布迪里塞克·卡西姆·伊曼 2018 年 7 月 26 日被杀害案件中犯有凶杀罪。他被判处五年有期徒刑，并被责令赔偿 100 头骆驼。虽然惩罚仍然不充分，但上述定罪发出了一个信号，即对攻击记者的行为诉诸司法和问责是可能的。联邦政府表示，许多人未经适当培训即从事新闻工作，因此不遵守职业道德。独立专家强调，必须进行培训，以增强记者的能力。

60. 独立专家获悉索马里审查了媒体法，该法正等待参议院批准。修订是通过涉及各个媒体利益攸关方的协商进程完成的。涉及 2016 年媒体法的关切包括对记者实施重罚、认证方面的要求以及监管机构主要由行政部门任命的人员组成。新监管机构将由民间社会、妇女组织和国家人权委员会的代表组成。此外，过重的处罚已减少。

10. 劳动改革和工人权利

61. 索马里于 2019 年 2 月完成对劳工法的修订。该法一旦通过，将取代 1972 年《劳工法》。经修订的《劳工法》反映了国际劳工标准、社会正义和三方对话原则。该法将管辖工会问题、就业和薪酬问题、职业健康危害、安全生产、劳资关系和工人的其他基本权利。经修订的《劳工法》还包括旨在加强残疾工人权利的条款。

62. 独立专家从索马里工会联合会代表处获悉，2018-2019 年期间，对酒店和餐馆的炸弹袭击造成 319 名工人死亡，逾 500 人受伤。私营和公共部门对工人权利的保护仍然不力。工人无法获得书面合同，没有加班费，也无法定期领取适当的工资。女工还面临其他挑战和歧视，包括同工不同酬、缺乏晋升机会、性骚扰和暴力，以及没有产假。联邦政府收回公立医院之后，在政府医院工作的护士受到不利影响，因为他们被迫接受减薪。员工因加入工会而面临报复，而且工资低于非工会成员。

63. 联邦政府 2018 年修订了《公务员法》，但仍然禁止公务员罢工，包括禁止不属于应急和安全部门的公务员罢工。

11. 部族间和部族内部冲突

64. 索马里的部族间和部族内部冲突仍然是令人关切的问题。索马里人口由各大部族组成，大部族又细分为较小的部族。部族间冲突和对部族成员死亡的报复导致暴力的恶性循环，这种恶性循环普遍存在。支付血金(导致一人死亡须赔偿 100 头骆驼)令许多家庭或部族无法承受。由于轻武器的扩散，冲突变得致命。

65. 索马里生活、文化和政治的各个方面都围绕着部族。联邦政府正努力使部族关系非政治化。独立专家了解到，部族内部冲突的主要原因是竞争资源，即获得土地、水和牧场的机会，这种竞争由于气候变化而渐趋激烈。

66. 独立专家获悉，1990 年代政府崩溃后，大部族成员侵占了属于较小和较弱部族的土地，特别是在下谢贝利。独立专家访问时，索马里兰东部与邦特兰交界地带正发生部族内部冲突。在伊加特和联索援助团进行调解之后，加勒卡约的部族冲突通过地方和平委员会得到解决。部族间冲突也会在水灾和旱灾期间发生，在此期间，来自强势部族的人会入侵实力较弱的部族的土地。

水——部族内部冲突的原因和解决办法

67. 获得水是一项基本需要和基本人权。索马里被认为是水资源紧张的国家，每年降雨量不到 600 立方米。水短缺是部族内部冲突的主要原因。频繁的干旱使地下水位降低并使井眼和水井干涸。独特的气候条件、气候变化和索马里人民的放牧生活方式使得必须长途跋涉寻找供人和牲畜使用的牧场和水。这导致侵占其他部族的土地，并导致当地社区层面的部族内部冲突。解决与水有关的问题将大大促进部族之间的和平与和解。

68. 解决部族间和部族内部冲突的可能方案包括对土地和水的利用进行管理。农村社区可行的替代供水措施也有可能解决此类冲突。独立专家获悉，旱季期间强奸妇女的案件增加，因为妇女可能步行长达 20 公里取水。联邦政府计划每年钻 100 个井眼，平均每个地区 2 个。然而，由于地广人稀，这个数字是不够的。距离最近供水点至多 500 米这一国际公认标准无法达到。据估计，每个家庭需要至少 5 平方公里饲养牲畜。这需要在全国各地建造许多同时处于若干家庭合理距离内的供水点，如井眼和水坝。已在加勒卡约试点的设立和平委员会的举措可以在其他地方推广。独立专家获悉，索马里成功设立了妇女委员会，以在境内流离失所者营地内管理供水点的使用和维护。

69. 由于不安全，联邦政府无法修复水井或启动新项目。敦促国际社会协助索马里修建防洪系统和水坝，钻井眼并从事其他形式的水资源保护工作，以使索马里能够按照其计划目标，为至少 65% 的居民提供水。

12. 保健服务的提供

70. 长期以来，索马里的保健服务由人道主义机构和私立医院提供。联邦政府最近收回了自西亚德·巴雷政权垮台以来一直由私营部门运作的公立医院。联邦政府对两家医院进行了升级改造，并收到 130 万美元捐款。联邦政府将确保联邦成员州获得公平的资源份额，并确保保健服务覆盖尽可能多的人，尽管存在安全威胁，特别是在下谢贝利。根据联邦政府的五年计划，联邦政府致力于提供负担得起的初级卫生保健、预防疾病、在学校提供营养教育和保健服务，以及降低妇幼

死亡率。索马里每 10 万活产中有 732 例死亡，是世界上孕产妇死亡率最高的国家之一。

71. 独立专家获悉，孕产妇死亡率高的原因在于缺乏安全分娩的监管框架，以及医疗服务能力有限。约 60%的分娩在家中进行的，大多数妇女贫困并生活在农村地区。现有设施和人员既不充足，也不具备适当的条件。其他原因包括拒绝同意接受剖腹产术和采取计划生育方法。

72. 卫生部门处理妇女权利问题的其他措施包括向女童提供免费获得社会服务的机会，以及设法消除残割女性外阴现象，为此出台了“反医学术化政策”，目的是制止医务人员以消毒和输血、施用麻醉剂和提供抗生素等方法施行这种残割术的情况。联邦政府认为，如果安全形势得到改善，只要获得资源，联邦政府将具备提供负担得起的卫生保健服务所需的能力和基础设施。目前，索马里严重依赖捐助者的支助。联邦政府否认了关于卫生部门存在歧视妇女现象的指称，并表示正在起草一项国家医疗卫生工作者法案。

13. 民间社会

73. 索马里民间社会在传播和提高人权意识方面继续发挥关键作用。民间社会为普遍定期审议以及建议的后续落实作出了贡献。民间社会代表向独立专家通报了境内流离失所者、妇女、青年、残疾人和少数部族成员面临的挑战。这些挑战包括身体虐待和性犯罪以及边缘群体缺乏获得基本服务的机会。青年在人口中所占比例最高；青年失业并被剥夺了基本权利。青年人感到关切的是，拟议的选举模式可能导致青年被剥夺参加 2020/2021 年选举的权利。

74. 民间社会组织报告，残疾人既未得到代表，也未参与发展计划或政治进程。未进行人口普查意味着残疾人总数不详。许多残疾人出身贫困，没有机会接受教育和获得其他服务。

75. 关于性暴力，民间社会组织建议设立一个法医鉴定实验室以加强调查，并培训和雇用女性警察、检察官和法官。目前，仅有 6 名检察官和 1 名法官为女性。

76. 关于设立国家人权委员会，民间社会组织表示关切的是，该委员会未能运作对保护人权而言是重大挫折。关于反恐主义，民间社会组织指出，法律和执法措施不受任何人权审查，因此使有罪不罚现象长期存在。

14. 非洲联盟驻索马里特派团

77. 独立专家会见了非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)的一名代表。独立专家强调非索特派团必须履行其义务。独立专家赞扬非索特派团为创造有利于享受人权的环境所作的贡献。他询问非索特派团是否已为移交安全责任和缩编部队做好充分准备。他强调，必须为缩编部队和移交安全安排设定现实的条件和时间表，以免部队缩编对安全环境和总体人权状况产生负面影响。

78. 该代表认为，在对非索特派团部队据称的侵犯人权行为进行调查期间，已改善了与联索援助团之间的协调。非索特派团向联索援助团通报调查委员会的结果，并加强了下属的人权和两性平等股，工作人员被派至各个行动分部。所采取的措施使侵犯人权案件数量从 2017 年的 94 起降至 2018 年的 21 起。

79. 非索特派团部队派遣国一直在进行派遣前培训。自 2011 年以来，约 5,541 名军事指挥员接受了人权和国际人道主义法方面的培训。非索特派团对索马里国民军 180 名教官培训师、600 名士兵和军官以及其他安全官员和政府官员进行了国际人道主义法和人权方面的培训。

80. 在追踪平民伤亡方面，对指控进行了彻底调查，并支付了惠给金。然而，非洲联盟和联索援助团仅向惠给金自愿基金出资 20 万美元。

81. 与非索特派团部队缩编有关的挑战已向 2019 年 3 月举行的非洲联盟和联合国联合审查会议通报。缩编对拟议的 2020/2021 年选举有影响。该代表期望决策者考虑部队离开一些前沿行动基地后当地的局势，这些基地位于前线地区，因而对控制补给路线很重要。

B. 索马里兰

82. 独立专家于 2019 年 7 月 17 日至 19 日访问了索马里兰哈尔格萨。他会见了索马里兰议会议长、总检察长、司法部长、索马里兰人权委员会和民间社会组织的代表。索马里兰于 2017 年举行了总统选举，但已经超过 15 年未选举议员。

83. 索马里兰通过了一些法律、政策和措施，以加强对人权的保护，包括于 2015 年通过了关于境内流离失所者权利的政策和国家残疾人政策。2014 年一项总统令规定，索马里兰的所有建筑，无论公共还是私人建筑，都应对所有人无障碍。2007 年通过了《少年司法法》。在独立专家访问期间，索马里兰任命了一名残疾人事务总统顾问。然而，这些法律和政策并未实施。政府将其归因于索马里兰未获承认所导致的机构能力不足。

1. 表达自由权和意见自由权

84. 独立专家仍然对索马里兰未能遵守保护记者免遭警察骚扰的公正审判保障感到关切。他获悉，过去一年有 70 起侵犯媒体人员的事件被记录在案，2019 年前七个月有 28 名记者被逮捕，三家媒体机构被取缔，其中仅有四起案件提交法院。首席大法官 2015 年发布的一项禁止在无逮捕令的情况下逮捕记者的指令未得到执行。政府则表示，由于被认为有损于索马里兰正当性的信息的公布，所以实施了相关的逮捕，目的是保护某一个人免遭公众报复。此外，据称一名议员出于相同理由被拘留，尽管该议员享有议会豁免权。

2. 司法和法治

85. 尽管通过了保护被逮捕者权利的《警察法》，但据称警察在索马里兰各地以高压手段采取行动。《警察法》未载入任何监督机制。据议会议长称，议会一个专设委员会能够要求内政部长对警察的任何不当行为问责。这个机制是不充分的。为打击恐怖主义而设立的警察部队快速反应股在被派遣平息内乱时使用不必要和过度的武力，造成严重后果。

86. 据报，警察禁止律师代理被逮捕的委托人，并拒绝在庭审之前披露证据。人们普遍认为，涉及警察的立法应当规定监督和问责机制，并认为应为警察提供与人权有关的培训。律师受到恐吓和在军事法庭被起诉。缺乏对司法独立的尊重。

87. 总检察长请求提供支助，以便为一个培训中心配备设备，该中心由大不列颠及北爱尔兰联合王国政府援助建立，用于培训执法人员处理性暴力和性别暴力案件和海盗活动案件。

3. 性暴力和性别暴力

88. 独立专家赞扬索马里兰通过了《强奸和性犯罪法》。然而，宗教领袖、社会其他群体和政府提出的反对意见拖延了该法的实施，同时表明该法可能会被修改。反对者认为该法未反映伊斯兰原则和传统文化。总检察长表示，总检察长办公室未参与起草该法案。独立专家还获悉，支持通过该法的民间社会组织面临恐吓。独立专家敦促索马里兰确保给予妇女的保护不会因修改受到削弱。

89. 独立专家获悉，索马里兰仍在用习惯法处理强奸案件以及其他性暴力和性别暴力案件，这违反了总检察长办公室 2014 年发布的一项禁止适用“xeer”处理性暴力案件的指令。他对轮奸和其他性暴力和性别暴力案件继续存在感到遗憾。助长轮奸现象的因素之一是青年失业率高，以及青年人缺乏社交和娱乐活动。

90. 总检察长办公室在联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和联合国开发计划署协助下对各个专门单位进行了培训，以便在索马里兰六个省中的四个省起诉性暴力和性别暴力行为。总检察长办公室内有 20 名女检察官，这增强了受害人举报强奸案件的信心。2018 年，总检察长办公室对 134 起案件进行了起诉。在这些案件中，58 名涉案者被定罪，34 人被无罪释放，42 人在等待最终裁决。对检察官、医务人员和警察进行了联合培训，以确保证据得到保存，使之可被法院采纳。

91. 有必要在警察局内设立专门的性暴力和性别暴力股，雇用更多女性警员并设立一个少年法院。还强调了对警员、检察官和法官进行培训的必要性。

92. 残割女性外阴的现象仍然普遍存在。独立专家获悉，残割女性外阴以某些形式实施，目的是遵循“逊奈”(被视为伊斯兰教的义务)。独立专家获悉，残割女性外阴存在卫生工作者施行的情况。索马里兰国家人权委员会和其他行为体就残割女性外阴对健康的影响以及该习俗并无宗教依据这一事实开展了宣传运动。自 2015 年以来，民间社会组织在联合国人口基金支持下制订了一项禁止残割女性外阴的法律草案，但政府和议会缺乏通过这项法律草案的政治意愿。

93. 妇女遭受部族父权和宗教制度的压迫，但在非正规经济部门发挥关键作用，尽管缺乏保护且无法获得信贷。一家研究机构的研究⁷揭示，索马里兰妇女作为街头小贩和店主，在非正规经济部门占据关键地位，从而维持社区和家庭经济。妇女力争使自己的经济贡献得到保护和承认，从而与男性处于平等地位。

94. 尽管存在上述挑战，但在妇女权利方面也取得了少许成就。人权委员会报告，女童的入学率有所上升。然而，与男童相比，女童的辍学率仍然很高，接受高等教育的可能性也较小。哈尔格萨大学的女性讲师人数已由 2012 年的 1 名增加到目前的 10 名，此外还有 1 名院长。在 23 名部长中仅有 2 名妇女，即环境部

⁷ Strategic Initiative for Women in the Horn of Africa Network, “Women do not belong under the acacia tree: the conditions experienced by women street vendors in Somaliland” (Kampala, 2018).

长和社会事务和就业部长。还有一名副部长(畜牧业和渔业)和一名总干事(投资部)。

4. 儿童权利

95. 独立专家了解到触法儿童所面临的问题。其中包括未设立少年法院, 以及除在新监狱外, 儿童未被分开拘留这一事实。司法部正在考虑针对未成年人的非监禁性判决方案。

5. 少数群体的权利

96. 少数部族继续被边缘化。少数部族与多数部族成员之间的通婚受到蔑视。少数部族被认为是占地者, 没有土地权或住房; 少数部族甚至无法在其所占的土地上建造厕所。少数部族儿童, 特别是女童的辍学率很高。来自少数群体和边缘化群体的儿童据称受到欺凌, 最终往往进入面向少数群体的学校。

97. 索马里兰国家人权委员会主席指出, 教育是消除边缘化和歧视少数群体现象的唯一途径。少数部族在决策机构中没有代表。独立专家敦促该委员会采取具体解决方案和其他审慎措施, 以使少数群体融入社会。独立专家获悉, 总检察长、首席大法官和内务部长参与的少数群体和残疾人问题小组委员会每月召开一次会议, 以处理少数部族对其权利的关切。

98. 独立专家从少数部族加博耶族的代表处获悉, 加博耶族的土地和生意已被接管或出售给来自较大部族的人。已为此向政府发送了一封函件。

6. 接受教育以及获得保健服务和水的机会

99. 2019年7月13日, 政府和联合国儿童基金会启动了一项预算为6,400万美元的多年方案(2019-2022年), 以增加受索马里兰当前危机影响的逾54,000名儿童和青年接受优质教育的机会。⁸ 虽然接受教育的机会有所增加, 但教育质量仍然是一项挑战。虽然初等教育本应免费, 但仍向家长收取隐形费用。

100. 独立专家获悉, 索马里兰的保健服务昂贵且稀缺。虽然在获得水和环境卫生方面有所改善, 但由于气候变化和干旱, 水短缺也是一项主要关切。由于城市扩张, 哈尔格萨缺乏充足的清洁水。

7. 境内流离失所者和难民的权利

101. 索马里兰保护境内流离失所者的法律框架中存在真空。境内流离失所者缺乏获得基本保健服务、教育、土地、住房和就业的机会。境内流离失所者可能被逐出其占用的土地。妇女和女童面临多种侵犯其权利的行为, 并遭受性暴力和性别暴力。

⁸ 见 www.educationcannotwait.org/somaliland-education-cannot-wait-and-unicef-launch-multi-year-programme-to-provide-education-to-more-than-54000-children-affected-by-crises。

三. 近期动态

102. 2019 年 2 月 27 日和 2019 年 6 月 19 日，伊加特部长理事会以及非洲联盟、欧洲联盟、中国、埃及、法国、日本、俄罗斯联邦、土耳其和美国代表商定采取集体方针加强区域合作，以便在红海和亚丁湾地区地缘政治和安全动态背景下协调和建立共同立场，以保护安全和经济利益，包括海上保安、移民、打击恐怖主义、防止非法、瞒报和无管制捕捞、污染，以及伊加特区域某些水域有毒废物的倾弃。

103. 这一倡议应得到国际社会的切实支持。索马里拥有漫长的海岸线，这提供了通过在设想的区域合作下投资以开发海洋资源的大量机会。除巩固和平外，这将促进索马里的经济发展。

104. 一旦实现和平，目前在索马里运作和投资的工商企业将能够从新获得的和平环境中受益。然而，独立专家感到关切的是，目前青年人缺乏经济机会，这催生了边缘化，并迫使青年人移居国外或陷入暴力极端主义。索马里需要支助和投资，以促进方才起步的经济，特别是在农业、畜牧业和渔业方面。

四. 结论

105. 尽管在安全、政治和人权领域取得了重大进展，但许多人权挑战仍然存在。不安全仍然是主要问题。索马里人民经受了近 30 年的冲突，这加剧了脆弱性，并侵蚀了社会价值观念和体制。国际社会的支助对于重建和巩固联邦和州的体制、法治以及司法和安全部门至关重要。

106. 虽然部族体系有积极的方面，但这种体系使歧视妇女、少数部族成员和全国各地境内流离失所者的现象长期存在。联邦政府有必要通过法律，并执行现有法律，以消除针对境内流离失所者、少数部族成员、残疾人和边缘群体的性暴力和性别暴力以及侵犯人权现象。联邦政府必须确保履行索马里承担的人权义务，这些义务也载于地方宪法。

107. 部族之间和部族内部的冲突是由资源竞争和对较弱的部族缺乏保护造成的。设立管理和使用土地和水等资源的结构和机制是部族内部冲突解决方案的组成部分。应当振兴传统习惯体系(xeer)，将其作为和解进程的组成部分，以消除冲突的根本起因。

108. 独立专家赞扬索马里人民具有复原力。索马里人民过去 30 年经受了可怕的侵犯人权行为，理应对这些罪行的实施者问责并获得道歉。

109. 独立专家赞扬捐助国、联合国、非洲联盟、伊加特和国际人道主义机构继续支助索马里。他特别赞扬非索特派团武装力量的部队和警察派遣国、国际和非洲联盟所有文职人员以及其他双边捐助者为支助索马里向和平与和解过渡所作的牺牲和奉献。

110. 独立专家特别向索马里民间社会致敬，民间社会在自身安全和福祉面临严重风险的情况下坚定和持续地促进索马里的人权意识。

111. 独立专家对索马里总统穆罕默德·阿卜杜拉希·穆罕默德·法马约和联邦政府使他有机会为索马里服务表示感谢。他还真诚感谢国际社会，包括联合国人权事务高级专员办事处和联索援助团，在这项任务确立以来的 25 年中一直提供支助。

五. 建议

112. 鉴于上述情况，独立专家向联邦政府提出以下建议：

(a) 加速通过新宪法，以便为联邦制、治理、和解以及保护妇女、少数部族、残疾人和所有边缘和弱势群体的人权，包括代表权和参与 2020/2021 年选举的权利提供永久框架；

(b) 在 2020/2021 年选举前通过选举法和政党法修正案；

(c) 调查西南州与选举有关的暴力行为，并追究造成平民伤亡的行为人的责任；

(d) 处理部族体系内对少数部族的结构歧视，并采取措施消除这种结构性歧视，包括确保平等获得和参与所有此类措施；

(e) 鼓励在不同级别并与不同社会阶层进行对话，以加强和解，因为和解可强化联邦制和地方一级的治理；

(f) 加强司法部门和安全部门，以保障所有公民，特别是妇女、儿童、青年、境内流离失所者、残疾人和属于少数部族者的安保和安全；

(g) 加快设立国家人权委员会；

(h) 加快设立司法事务委员会；

(i) 执行 2013 年关于在索马里预防性暴力的公报，包括为此通过性犯罪法案；

(j) 通过经修正的媒体法案，并禁止警察和其他安全部队任意逮捕和恐吓记者；

(k) 通过经修订的《劳工法》，并确保公共和私营部门尊重工人的权利；

(l) 使摩加迪沙监狱和法院综合设施投入运作，并从军事法庭向前者移交非军法案件；

(m) 通过建立过渡期正义机制的法律，以处理发生的大规模侵犯人权现象；

(n) 确保任何和解机制和进程保证受害人获得赔偿和不再发生武装冲突，并让所有武装战斗人员解除武装、复员、遣返和重返社会；

(o) 确保实施传统习惯法制度(xeer)须遵照联邦宪法和人权法；

(p) 在地方一级设立和平委员会，将传统长老、妇女和青年人纳入委员会成员，以处理水和牧场及其使用方面的限制；

(q) 完成设立土地委员会、独立反腐败委员会和法律援助系统的立法，以普遍加强诉诸司法和善治；

(r) 向保健、教育和水服务领域提供充足的资源，包括在农村地区，以确保大多数人有机会获得这些服务；

(s) 建立集水和储水基础设施，使其可用于维持人民的畜牧生活方式和牲畜饲养，减轻气候变化的影响，从而消除导致部族间冲突的一项原因；

(t) 鼓励海外侨民和外国投资者投资于经济，特别是农业、畜牧业和渔业部门，以便为青年人创造就业机会；

(u) 执行尚未落实的人权理事会建议，包括加入国际和区域文书，特别是《消除对妇女一切形式歧视公约》、《非洲人权和民族权宪章关于非洲妇女权利的议定书》和《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》。

113. 独立专家还向索马里当局提出以下建议：

(a) 进行议会选举；

(b) 确保实施《强奸和性犯罪法》，并处理对该法提出的反对意见，而不是削弱妇女权利；

(c) 考虑在非诉讼纠纷解决中心模式下设立委员会，以便在社区一级处理申诉，并通过法律，以禁止由传统长者对强奸案件进行调解的做法；

(d) 改革警察部队，并确保警察部队与包括记者在内的平民接触时遵守宪法和其他立法；

(e) 保障少数部族的安全、尊严和财产权，为此确保少数部族融入社会的政治、经济和社会结构，包括通过提供接受教育和获得其他社会服务的机会；

(f) 采取具体的立法措施，禁止歧视妇女、少数部族成员和境内流离失所者；

(g) 通过法律，禁止一切类型的残割女性外阴行为，并提高对这种习俗所造成不良健康后果的认识；

(h) 为解决东部地区的部族冲突寻找持久解决办法。

114. 独立专家还向国际社会提出以下建议：

(a) 在索马里逐步实现和平与稳定的进程中，继续向索马里提供援助；

(b) 认真评估安全理事会通过缩编计划时所需的安全条件，以确保人权状况不受负面影响；

(c) 通过技术和财政支助协助索马里在 2020/2021 年选举之前加强联邦和州一级机构以及司法和安全部门；

(d) 支助索马里联合人权方案，以加强保护平民，特别是妇女、儿童、青年、境内流离失所者、少数部族成员和残疾人；

(e) 应对气候变化对居民造成的负面影响，为此协助索马里在全国各地为牧民社区修建供人畜使用的水管理基础设施，特别是在干旱期间，并将其作为部族内部冲突解决方案的组成部分；

(f) 援助索马里，以确保获得基本社会服务，例如为所有儿童，特别是女童提供保健服务和教育；

(g) 支助伊加特和非洲联盟领导的红海和亚丁湾区域经济合作倡议；

(h) 充分响应人道主义呼吁，以确保索马里不因 2018/2019 年季节降雨不足遭受饥荒；

(i) 确保在索马里作战的所有双边部队为平民伤亡负责，为此应进行适当调查并为所造成的平民伤亡支付赔偿；

(j) 向非索特派团提供必要的资金，使其能够支付惠给金，以补偿平民所受的伤害；

(k) 协助索马里切实遵守其人权义务，为此培训警察部队，特别是快速反应部队，使其遵守人权原则和警察的标准作业程序。

115. 独立专家还向非索特派团提出以下建议：

(a) 在行动期间加强保护平民(在开展陆地行动和部署空中力量时均应如此)，以尽量减少平民伤亡；

(b) 发生关于侵犯人权的指控时，通过调查委员会进行调查，以确保遵守国际人道主义法和人权方面的义务。

116. 独立专家还向民间社会提出以下建议：

(a) 努力通过促进和解的过渡期正义框架；

(b) 针对联邦政府采取后续行动，监测该国人权义务的履行情况；

(c) 继续提高认识，并促进社会边缘群体的人权；

(d) 继续倡导边缘群体在国家治理和一般公共事务中的代表性和参与。
