



秘书长关于在几内亚比绍恢复宪政秩序的报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 2048(2012) 号和第 2103(2013) 号决议提交的，说明了自 2013 年 11 月 19 日我的上一次报告(S/2013/680)以来在政治、安全、人权、人道主义和社会经济方面出现的主要态发展。

二. 恢复和尊重宪政秩序

A. 政治局势

1. 几内亚比绍政治局势概述

2. 在本报告所述期间，主要政治动态表现在筹备即将举行的大选，几内亚和佛得角非洲独立党(几佛独立党)内部政治危机持续，以及对据称拥有叙利亚国籍的 74 人抵达和离开比绍的情况进行调查。

3. 12 月 7 日，过渡时期总统曼努埃尔·塞里弗·尼亚马乔尔举行了 21 个政党、武装部队和国际社会代表出席的会议，讨论能否延长将于 2013 年 12 月 31 日结束的过渡时期。12 月 27 日，国民议会常设委员会核准予以延长，直到新议员当选并宣誓就职位为止。

4. 国民议会于 12 月 10 日会见了过渡政府总理，并于 12 月 13 日会见了领土管理部长，说明选民登记进程的最新情况。12 月 13 日，选举进程技术事务办公室主任告知国民议会，由于所提供的选民登记材料包数量有限，这一进程无法在 12 月 30 日之前完成。

5. 与此同时，几内亚和佛得角非洲独立党在该党全国代表大会之前仍然陷于内部危机，而全国代表大会预计将选举产生该党的机关和总统候选人。选举全国代

* 由于技术原因于 2014 年 2 月 25 日重发。



表大会代表的地区代表大会也充满严重分歧，甚至有时发生激烈冲突。12月21日，由几内亚和佛得角非洲独立党两名总统候选人卡洛斯·科雷亚和 Adja Satú Camará以及几内亚和佛得角非洲独立党领导人候选人多明戈·西蒙斯·佩雷拉结成的联盟签署了题为“几内亚和佛得角非洲独立党团结和谐联盟书”的文件。文件签署者还呼吁修改几内亚和佛得角非洲独立党章程，允许政党主席负责主持政党的主要机关，并呼吁将总书记列在政党参加立法机构选举名单之首并在政党取得选举胜利后担任总理职务。

6. 12月，几内亚和佛得角非洲独立党领导人候选人 Braima Camará的支持者对几内亚和佛得角非洲独立党法律部关于几内亚比绍中北部奥约地区和巴法塔地区代表大会选举结果的裁定提出质疑。过渡时期总统担心，如果几内亚和佛得角非洲独立党不能在法定期限内提出该党参选立法机构候选人的名单，就会无法参加选举，这可能对该国造成影响。因此，过渡时期总统在1月8日请求我的特别代表若泽·拉莫斯-奥尔塔和非洲联盟特别代表奥维迪奥·佩格诺协助他调解这一危机。拉莫斯-奥尔塔先生和佩格诺先生共同努力说服所有各方不要让政治分歧和个人恩怨破坏为完成过渡时期作出的努力。

7. 1月10日，比绍地区法院在奥约地区代表大会这一问题上作出有利于 Camará先生支持者的判决。1月17日，巴法塔地区法院在巴法塔地区代表大会问题上作出不利于他的支持者的判决。1月24日，几内亚和佛得角非洲独立党中央委员会再次举行奥约地区代表大会选举，西蒙斯·佩雷拉先生的支持者赢得选举。

8. 1月29日，被罢黜总理卡洛斯·戈梅斯·茹尼奥尔(他在2012年4月12日政变时担任几内亚和佛得角非洲独立党领导人)宣布参选总统，但没有具体说明是否作为几内亚和佛得角非洲独立党成员参选。该党全国代表大会数次推迟，最终于2月2日在西北部城镇 Cachéu 举行。2月9日，全国代表大会选举多明戈·西蒙斯·佩雷拉为该党主席。

9. 1月1日，前总统、社会复兴党前领导人昆巴·亚拉表示，他将不再积极参与政治生活。1月30日，社会复兴党选举商人 Abel Incada 作为其总统候选人。

10. 1月19日，几内亚比绍论坛选定费尔南多·德列西亚·瓦斯率领该党参加即将举行的选举；几内亚比绍论坛前称“政党论坛”，是一个由23个政党组成的联盟。瓦斯现任主管部长理事会事务部长兼过渡政府发言人。他还是不属于议会的“几内亚爱国联盟”领导人。几内亚比绍论坛选定其主席兼独立发展共和党领导人 Afonso Té作为其总统候选人。

11. 12月10日，自称是叙利亚国民的74人从摩洛哥卡萨布兰卡抵达比绍，企图使用伪造的护照登上前往里斯本的一家商业班机。由于几内亚比绍安全部队和过渡政府内政部作出干预，据称机组人员被迫将74人运送到里斯本。这些人在抵达后向葡萄牙提出庇护请求。航空公司暂停了其往返比绍的航班。

12. 12月23日，过渡政府司法部长宣布，成立于12月13日负责调查该事件的调查委员会得出结论，即过渡政府内政部长是因为“国内安全理由”而坚持要求航空公司将74人运送到里斯本。调查委员会的结论还认为，一个与外交部、比绍国际机场和国家情报机构的人员有关联的跨国犯罪网络涉入此事。同日，过渡政府总理通知联合国几内亚比绍建设和平综合办事处(联几建和办)，委员会的报告将提交给总检察长办公室以进行调查，过渡政府也将要求国际刑事警察组织(国际刑警组织)协助几内亚比绍当局对付跨国犯罪网络。

2. 该国人权状况概述

13. 在本报告所述期间，在保护人权和打击有罪不罚现象方面没有取得重大进展。发生了对过渡政府前任和现任成员进行政治骚扰的新案件，而且普遍认为存在不安全和有罪不罚现象。2012年政变后实施的言论自由和集会自由权利限制仍然生效。

14. 2013年11月5日，过渡政府运输和通信部长据称遭到武装人员殴打，其中一些人身穿军装。总检察长随后承诺对这一事件开展调查。11月12日至15日，司法警察对包括快速干预警察指挥官在内的8名嫌疑人进行审讯。他们都被无罪释放。

15. 11月21日，前主管部长理事会主席团事务部长、2012年被罢黜的前总理卡洛斯·戈梅斯·茹尼奥尔的竞选经理人 Adiatu Djalo Nandigna 在返回比绍时遭到拘留，并在国家情报机构被审讯数小时，理由是在2012年4月政变之后“非法出国”。

16. 12月12日，总检察长向议员们通报了对严重侵犯人权行为、出于政治动机的殴打和暗杀的调查情况。他认为，物质和人力资源不足、以及国家机构不提供合作是执法的障碍。关于武装部队前总参谋长塔格梅·纳瓦耶将军在2009年3月遇害一事，他表示，调查工作已经完成，但庭审日期尚未确定。关于前总统若奥·贝尔纳多·维埃拉在2009年3月遭到暗杀一事，他表示，两个关键证人的听讯尚未进行。他补充说，由于几内亚比绍没有制定证人保护法或相应机制，这些证人的人身安全仍然成问题。关于一名尼日利亚公民在2013年10月8日遇害一事，他表示，由他的办公室、司法警察和国民警卫队所作的调查仍在进行中，但因缺乏后勤手段而受到制约。他还指出，主管部门尚未确定对尼日利亚大使馆发出生命和财产威胁的罪犯的身份。

17. 卡洛斯·科斯塔是几内亚和佛得角非洲独立党中央委员会成员，也是卡洛斯·戈梅斯·茹尼奥尔先生2012年竞选活动团队的主要成员，他在1月13日告知联几建和办，他在1月11日遭到国民警卫队和便衣人员的拘留和审讯，理由是散发2012年总统竞选活动剩余的印有戈梅斯·茹尼奥尔先生的图片的选举材料。

3. 恢复和尊重宪政秩序的区域和国际努力

18. 在本报告所述期间，我的特别代表继续与几内亚比绍的国际伙伴保持接触，特别是为了鼓励迅速向选举进程提供所承诺的援助。为此，他定期与驻比绍外交使团举行信息交流和协调会议。我的特别代表还鼓励过渡政府和过渡时期总统与国际合作伙伴举行定期会议，以改善与选举进程支助方的沟通。

19. 12月13日在亚的斯亚贝巴举行第408次会议，非洲联盟和平与安全理事会要求几内亚比绍当局查明涉嫌参与该国暴力行为者的身份并对其采取行动。和平与安全理事会敦促过渡当局确保进行安全部门改革，因为这是促进民主和法治的先决条件。它还呼吁国际社会支持加强西非国家经济共同体几内亚比绍特派团。

20. 2014年1月8日，葡萄牙语国家共同体宣布任命卡洛斯·莫拉作为该组织驻几内亚比绍特别代表。1月14日，莫拉先生在向媒体发表的讲话中强调，葡萄牙语国家共同体通过对他的任命再次表明，将致力于向几内亚比绍提供协助，以确保3月16日的选举如期举行。他承诺将在这方面与过渡当局密切合作。

21. 一个法语国家国际组织访问团在2013年12月10日至13日访问几内亚比绍，以评估选举筹备工作，确定可能提供支持的领域。一个由秘书处政治事务部代表组成的联合国选举访问团在1月8日至16日前往几内亚比绍，以评估目前正在进行的总统选举和立法机构选举筹备工作。欧洲联盟在1月9日至16日派出考察团，以确定是否需要派出选举观察团。

4. 实现民主选举进程的努力

22. 选民登记过程旨在对约810 961名选民进行登记，这项工作于2013年12月1日开始。尽管登记工作将持续到12月21日，但过渡政府总理在11月18日告知我的特别代表，已决定将选民登记期限延长至12月30日。这一延长在民众当中造成混乱，破坏了对这一工作的信任。这是首次由流动团队而不是由固定团队开展的选民登记工作，由于没有开展至关重要的全国宣传活动，过渡当局也没有提供详细的最新情况，因此加剧了混乱情况，进一步破坏了信任。

23. 在最初几天的行动中，登记过程出现长时间延误。这项行动首先是发放东帝汶政府提供的选民登记材料包，这些选民登记材料包已在11月23日运抵该国。

24. 东帝汶政府通过向几内亚比绍派出选举访问团，为选民登记进程提供了财政和技术支助，此举对于这一进程的启动至关重要。西非经共体及其成员国承诺提供1 900万美元，其中很大一部分用于支付外地选民登记人员的薪酬。然而，由于过渡政府在确保遵守西非经共体财务细则和问责制最低标准方面遇到难题，付款工作在初期出现一些拖延。

25. 为了加快选民登记进程，过渡政府请求尼日利亚政府协助提供更多的选民登记材料包。为此，尼日利亚政府捐赠了 300 个选民登记材料包，并向比绍派出 5 名信息技术技术员。然而，由于出现一些技术问题，向选民登记地点分发 300 个选民登记材料包的工作受到阻碍。

26. 2014 年 1 月 4 日和 5 日，过渡时期总统与国内和国际利益攸关方举行会议，讨论选民登记进程。过渡政府在会上宣布，选民登记期间将延长至 1 月 30 日。1 月 6 日，过渡政府总理致函议会议长，要求国民议会赞同缩短选举时间表，以便在 3 月 16 日举行选举。在 1 月 8 日举行的会议上，过渡时期总统告知我的特别代表，立法和行政部门已非正式商定，在选民登记一经完成后，国民议会将举行特别会议，讨论缩短选举时间表问题。

27. 选民登记进程存在着技术和规划方面的不足，而且国内和国际利益攸关方的协调工作也遇到挑战。过渡政府呼吁每个国际伙伴管理自己的捐助，但这无助于开展适当协调，也不利于联合国开发计划署按照传统做法汇集和管理资金和技术援助。

28. 1 月 14 日，过渡政府总理根据我的特别代表的建议，举行了“2013-2014 年大选选举进程和财政支助协调委员会”会议，该委员会于 2013 年 10 月 31 日成立。在这次会上，委员会讨论了选举进程技术事务办公室提交的一份关于前 30 天选民登记工作的报告。在该报告中，技术事务办公室认为推迟付款是该行动的一个主要制约因素，并指出，这已造成选民登记人员培训推迟以及选民登记材料包数量不足的问题。

29. 我的特别代表访问了全国各地的选民登记站，其中包括比绍以及巴法塔、基纳拉、卡谢乌、比翁博和奥约等地区。在所有这些访问期间，他亲眼目睹许多人要求进行登记，并注意到民众的热情和动机。

30. 到 1 月 30 日，这一进程已经为选举进程技术事务办公室凝聚了足够势头，可以在一次新闻发布会上宣布选民登记人数达到 677 114 人(包括散居国外的 12 349 名侨民)，这约占选民人口估计数的 83%。尼日利亚政府提供了 300 个选民登记材料包，其中 150 个已送达，从而进一步加快了进度。

31. 选民登记进程在 2 月 10 日结束。几内亚比绍的下述国际伙伴提供了慷慨捐助，使得选举进程下一阶段的资金得到保障：西非经共体委员会、欧洲联盟、联合国建设和平基金、西非经济和货币联盟、巴西、布基那法索、科特迪瓦、几内亚、尼日尔、尼日利亚、塞内加尔、南非、东帝汶、多哥、土耳其和大不列颠及北爱尔兰联合王国。

B. 安全局势

32. 在本报告所述期间，安全局势保持相对稳定。1月4日，军事人员在执行安全行动时拦下我的特别代表的车队。这一情况报告给了过渡时期总统后，武装部队参谋长发表一份公报，对所造成的不便表示道歉，并命令停止对车辆的一切搜查。然而，联几建和办收到的报告称，军队继续搜查外交代表车辆。

33. 12月24日，过渡政府内政部长批准并颁布了《2014年全国选举安保计划》，这份计划是在联几建和办协助下制定的。根据该计划，选举安保工作由过渡政府内政部长和国防部长组成的联合指挥部负责，西非经共体几内亚比绍特派团也参与其中。过渡当局要求全国选举委员会、西非经共体几内亚比绍特派团和联几建和办提供支持，协助培训在联合指挥部领导下参加行动的警察和军官。1月23日，联几建和办和巴西驻几内亚比绍大使馆商定了使用巴西出资修建的 João Landim 国内安全部队培训中心的模式，以便开展这一培训。

34. 过渡政府总理在2013年12月31日告诉我的特别代表，军方向选民登记团队提供了后勤支助。我的特别代表在实地访问期间作了观察，证实的确提供了后勤支助。

三. 社会经济和人道主义状况

35. 在本报告所述期间，该国的社会和经济局势进一步恶化。根据初步数据，过渡政府的财政状况在2013年第四季度变得更加严峻。过渡政府在及时支付公务员工资方面面临越来越多的困难，在许多情况下，累计拖欠多达三个月的工资。

36. 私营部门工会也报告称，存在拖欠工资的挑战。几内亚工人全国联合会和独立工会总联合会这两个工会联合会在12月16日至20日发动总罢工，造成政府机构和私营部门瘫痪。工会要求支付两个月的欠薪。运输营运公司也参加了罢工，要求立即停止交通警察的“拦截”行动。在比绍的主要地点部署了防暴警察小组，以监测罢工前几天可能出现的集会，但没有发生安保事件的报告。在民众表达不满之后，运输部门在第三天停止罢工。

37. 在两个教师工会和过渡政府就支付四个月拖欠工资达成协议后，9月30日开始的教师罢工在12月16日停止。为了确保圆满完成本学年的工作，教师工会和过渡政府在12月26日签署了一项教育部门社会契约，这项契约随后得到过渡时期总统批准。联合国儿童基金会(儿基会)作为调解人为这一进程提供技术协助，并与几内亚比绍家长协会和学生协会一道作为证人在契约上署名。该契约的目的是，除其他外在教育部门营造社会祥和气氛，确保学校上课不会间断。

38. 为了评价腰果促销不利和市场价格偏低对粮食保障造成的影响,在 2013 年 8 月进行了一次紧急粮食保障评估;过渡政府、世界粮食计划署、联合国粮食及农业组织、国际计划组织及其他国际伙伴在 2013 年 12 月公布了这一评估的结果。评估得出的结论是,近半数人口的主要收入依赖腰果销售。评估还强调指出,2013 年的腰果价格下降是 74%的家庭遭受的主要冲击之一,造成收入减少,获得粮食商品的能力降低。评估还发现,仅有 7%的人口拥有粮食保障,各地区的情况有所不同。奥约和基纳拉是粮食最缺乏保障的地区。粮食保障状况预计将在 2013 年 11 月至 2014 年 1 月趋于稳定,但将在 2014 年 2 月至 2014 年 6 月的腰果收获和贸易期再次恶化。世界粮食计划署一直在几内亚比绍执行一项长期恢复和救济行动,该行动定于 2015 年 1 月完成,其重点是教育、保健、营养和粮食保障。作为该行动的一部分,计划每年向大约 150 000 名受援者提供粮食。

39. 在本报告所述期间,通巴利地区南部爆发霍乱,截至 2013 年 12 月中旬已出现 470 个病例,造成 30 人死亡。儿基会 and 世界卫生组织一直与卫生部和非政府组织共同减轻影响,阻止这一流行病蔓延到其他地区。

四. 意见

40. 圆满完成选民登记是举行可信和包容各方的和平的议会选举和总统选举的一个里程碑。登记过程开始遇到的问题未影响几内亚比绍人登记和获取身份证件的热情。我赞扬几内亚比绍人民以和平方式行使其民主权利的決心。

41. 我欢迎过渡当局为推进这项工作所作的努力,尽管有重大技术和政治挑战。我还要赞扬几内亚比绍的国际伙伴,特别是西非经共体以及尼日利亚政府和东帝汶政府,他们提供了支持和关键设备。我也非常感谢其他合作伙伴所作出的奉献,他们对支持投票阶段作出了坚定承诺。

42. 至关重要的是要将选民登记进程所形成的动力和热情持续到投票阶段。几乎直到最后都影响选民登记进程的不确定因素,包括印刷和发放选民卡方面的困难可能令人产生了一些疑问,但总的来说,这一进程使我们得以将许多希望登记的选民纳入到这一进程中。我鼓励各国家利益攸关方从该国的和平与稳定出发,继续利用法律手段来解决与选民登记进程有关的争议。我还敦促所有利益攸关方坚决向下一阶段推进,坚定承诺,保持警惕,增强共同责任感。

43. 我呼吁国际伙伴继续为选举进程提供资金和技术支持,特别是及时提供这种支持,同时在透明度和问责制方面作出一切必要的保证。我还呼吁按照安全理事会第 2103(2013)号决议的要求,在我的特别代表的领导下,与联合国国家工作队密切合作,大力加强选举援助的协调。

44. 我强调在完成选民登记方面所取得的进展,同时我也认识到,在确保提名、竞选、实际投票、计票和结果管理进程以和平、有序、透明和可信的方式如期进

行以及所有利益攸关方均完全接受选举结果方面，始终存在挑战。在这方面，我特别注意到延长选民登记进程对其余重要任务的时限的影响，并呼吁所有利益攸关方紧急处理这一问题，并给以必要的灵活度。我最后敦促所有几内亚比绍人，包括各政党及其支持者、国防和安全部队、民间社会、传统领袖和宗教领袖、妇女和青年团体及媒体，以负责任的方式发挥各自的作用，以便利有公信力的选举的进行。

45. 尽管国家和国际伙伴为鼓励几内亚比绍人作出政治妥协作出了努力，我关切地注意到，该国政治领导人仍然分歧严重。政治分歧威胁到恢复该国宪政秩序整个进程。我呼吁所有政治领导人，特别是几佛独立党领导人，以负责任的方式迅速解决其内部问题，以促进和平和可信的选举。

46. 自我 2013 年 11 月 19 日的上份报告(S/2013/680)以来，侵犯人权行为、恐吓行为和有政治动机的暴力行为仍然屡见不鲜，令人担忧。随着选举日的临近，政治紧张局势有可能升级。我敦促所有各方，特别是民事和军事过渡当局在这一敏感时期力行克制，以便为自由参与选举进程创造一个有利的环境。

47. 我对该国法治极其脆弱仍然深为关切。司法系统无力追究有罪者的责任加剧了有罪不罚现象，破坏了国家的本质，剥夺了被害人诉诸司法和获得补偿的权利。妨碍司法，恐吓犯罪活动的调查人员，对这些行为以及其他严重罪行和侵犯人权行为的调查分配资源不足，这些都是不可接受的。我呼吁过渡政府和司法当局确保及时追究那些应对犯罪行为负责者的责任，同时充分遵循正当法律程序。

48. 最后，我谨对我的特别代表领导下的联几建和办和联合国国家工作队的工作人员表示感谢，对驻几内亚比绍的区域和国际伙伴为恢复宪政秩序和促进该国和平建设所作出的贡献表示感谢。