



人权理事会

第三十届会议

议程项目 2 和 10

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

技术援助和能力建设

也门人权状况

联合国人权事务高级专员的报告 *

概要

在本报告中，联合国高级人权专员以 2014 年 9 月以来也门安全局势的恶化为背景，提供了 2014 年 7 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日的也门总体人权状况最新评估。报告同时描述了冲突各方据称违反和践踏国际人权法与据称违反国际人道主义法的行为。高级专员最后在报告中提出若干建议，包括一些载于高级专员以前关于也门状况的报告中的建议。

* 迟交。

GE.15-15087 (EXT)



* 1 5 1 5 0 8 7 *

请回收 



目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 背景情况.....	3
A. 政治发展情形和安全局势.....	3
B. 人道主义状况.....	5
C. 国际法律框架.....	6
三. 人权状况.....	7
A. 敌对行为.....	7
B. 任意拘留、据称实施酷刑及其他虐待，以及监狱条件.....	12
C. 言论自由.....	12
D. 死刑.....	13
E. 儿童权利.....	13
F. 难民、移民、寻求庇护者和境内流离失所者.....	14
G. 边缘化群体.....	15
H. 问责制与过渡时期司法.....	15
I. 与联合国高级人权专员办事处的合作.....	16
四. 结论和建议.....	17

一. 引言

1. 本报告系根据人权理事会第 27/19 号决议提交。联合国人权事务高级专员在本报告中，着重以 2014 年 9 月以来恶化的也门安全局势为背景，描述了 2014 年 7 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日这一期间的情况。

2. 在本报告所述期间，也门安全情况日益恶化，严重阻碍了高级专员办事处(人权高专办)驻也门国家办事处有效执行总体任务的能力，即监测据称违反国际人道主义法行为与据称违反和践踏国际人权法行为的能力，以及开展广泛的人权活动的的能力，包括为该国利益攸关者提供能力建设。尽管存在着上述挑战，但是本报告主要依据于人权高专办在也门开展的人权监测活动，并且包括了在也门工作的联合国其他机构提供的资料。除非有具体说明，关于违反和侵犯行为的所有报告，都经过核实或者与独立可信的多方来源进行了对照查证。

二. 背景情况

A. 政治发展情形和安全局势

3. 在本报告所述期间，也门局势日益紧张，一系列政治和人权发展因而受到严重损害。2014 年 3 月 8 日，第 26/2014 和 27/2014 号总统令规定设立宪法起草委员会，并且任命包括 4 名妇女在内的 17 名委员。总统令规定，宪法起草之后，接着将进行公众磋商，并且在一年内举行公民投票。由于 2014 年 9 月暴力事件增加，萨那和该国几个主要城市安全局势受到直接影响，所以这一进程被打断。

4. 紧张局势从 2014 年 6 月和 7 月开始加剧，胡塞运动¹下属的各人民委员会，由阿卜杜勒·马利克·胡塞率领，在阿姆兰省发起武装进攻，同时原来忠于前总统阿里·阿卜杜拉·萨利赫²的也门武装部队和部落出现叛逃。人民委员会进攻的目标是穆罕默德·哈米德·奎沙比准将率领的也门陆军第三一〇装甲旅，以及同样与胡塞运动有冲突的伊斯兰党³下属武装组织。据报道，这些冲突仅在 2014 年 6 月和 7 月就造成至少 204 人死亡和成千上万人流离失所。

¹ 胡塞运动，也称为安萨尔真主运动，是一个基于扎伊迪主义的运动以及 2004 年 9 月被也门武装部队所杀的侯赛因·胡塞的追随者。胡塞运动据称大量活动于北部萨达省。

² 阿里·阿卜杜拉·萨利赫从 1990 年至 2012 年担任也门总统，而此前自 1978 年起曾任北也门总统，直到 1990 年北也门与南也门统一。2011 年 11 月，在发生对其政府的广泛抗议之后，萨利赫签署了海湾合作委员会起草的协议，从而同意将权力移交给当时的副总统阿卜杜·拉布·曼苏尔·哈迪，以换取刑事诉讼豁免权。

³ 伊斯兰通常指也门改革集团，是成立于 1990 年的一个政党，据认为隶属于穆斯林兄弟会。

5. 2014 年 7 月 9 日，人民委员会袭击并控制了萨那之北的阿姆兰市(阿姆兰省)。前一天，奎沙比准将在人民委员会与第三一〇装甲旅之间的冲突中丧生。他死亡的具体情况仍不清楚。尽管有人指称奎沙比是被拘押后处死，但是人权高专办无法核实。第三一〇装甲旅拥有的武器落入人民委员会的掌握。他们对阿姆兰市的控制使首都和现政府更加岌岌可危。

6. 2014 年 8 月 18 日，数以万计的亲胡塞运动示威者走上萨那和其他几个城市的街头，对政府进行抗议，指责阿卜杜·拉布·曼苏尔·哈迪总统未能履行所承诺的改革。阿卜杜勒·马利克·胡塞呼吁哈迪总统解散政府并且恢复燃油补贴。燃油补贴是在 2014 年 7 月 30 日取消的，导致燃料和其他商品成本的净增。在示威活动第一天之后，人民委员会人员开始抵达萨那，在全市范围内不同地点、包括几个部委附近设立抗议营地。接下来的一个月里，亲政府的支持者在萨那不断举行反示威，并且其中一些演变成两派之间的暴力冲突。

7. 2014 年 8 月 29 日，安理会通过安理会主席声明，对也门安全局势的恶化表示严重关切，并且重申：凡个人或实体威胁该国和平、安全和稳定，都可能受到专门制裁(S/PRST/2014/18)。

8. 2014 年 9 月 2 日，哈迪总统解散内阁，并呼吁胡塞运动领导人参加新政府。他还同意部分恢复燃油补贴。胡塞运动拒绝这一建议，并扬言要升级抗议活动。在接下来的几个星期中，胡塞运动与伊斯兰党所属武装团体之间在焦夫省的战斗加剧。

9. 在萨那，随着人民委员会对城市发动进攻，胡塞运动支持者与政府军之间也爆发了战斗。目击者告知人权高专办：2014 年 9 月 18 日和 21 日之间，整个萨那共有 22 个国家建筑和民间社会组织场所被人民委员会人员攻占。

10. 2014 年 9 月 21 日，哈迪总统与胡塞运动代表和各主要政党一起签署《民族和平伙伴协议》，以停止战斗。《协议》呼吁在一个月内建立新的技术官僚政府，并且将燃油价格降低 25%。《协议》还规定，哈迪总统应该从胡塞运动和 Al-Hirak 运动⁴ 任命两名顾问，并且在签署《协议》后三天之内任命新总理。第二天，胡塞军队袭击并夺取萨那的第六军分区司令部(前身为第一装甲师)。大约同一时间，Al-Hirak 运动再次要求独立，并且于 2014 年 10 月 14 日在亚丁发起数万人示威，支持国家分裂。接下来的几周内，支持独立的集会在多个城市、主要是在亚丁持续不息。

11. 2014 年 11 月 7 日，安理会通过第 2140(2014)号决议，决定设立专家小组对那些有威胁也门和平、安全和稳定的活动或为这些活动提供支持的人开展调查，并且设立一个委员会(2140 制裁委员会)对以下 3 人实施资产冻结和旅行禁令：胡

⁴ Al Hirak 运动(“南方运动”)是一个政治运动，活跃在前南也门于 1994 年与也门共和国统一之前的境内。该运动呼吁南也门从也门共和国独立出去。

塞运动军事指挥官阿卜杜·哈利克·胡塞和阿卜杜拉·叶海亚·哈基姆，以及也门全国人民大会主席、也门前总统阿里·阿卜杜拉·萨利赫。

12. 2015年1月7日，宪法起草委员会向哈迪总统提交宪法草案。2015年1月17日，哈迪总统办公厅主任兼全国对话会议秘书长艾哈迈德·阿瓦德·穆巴拉克在参加这一全国机构举行的宪法草案批准会议途中被人民委员会绑架。该草案最终获得宪法起草委员会17名成员中的16人赞同。胡塞运动反对该草案，特别是反对将全国划为6个行政区。1月18日，哈迪总统下令安全部队恢复政府对萨那的控制。萨那的大部份地区自2014年9月被隶属于胡塞运动的人民委员会占据。2015年1月19日，在萨那爆发胡塞军队与总统卫队人员之间的战斗。次日，胡塞运动占领总统府和哈迪总统官邸，将总统及其他高级官员软禁在一起。

13. 2015年1月21日，哈迪总统和胡塞运动宣布一项10点协议，规定修改宪法草案并且让胡塞运动任命政府新成员。1月22日，哈迪总统、哈立德·巴哈总理和整个内阁辞职。1月25日，议会预定考虑辞职，但是会议被推迟；截至2015年7月尚没有重新召开。2015年2月21日，哈迪总统逃往亚丁，宣布打算继续行使总统职权。同时，总理和主要部长仍然被隶属于胡塞运动的人民委员会软禁。3月19日，亚丁的总统府遭到据称亲胡塞运动的也门空军人员的空袭。3月25日，哈迪总统逃往沙特阿拉伯。

14. 2015年3月24日，哈迪总统以《联合国宪章》第五十一条为依据，请海湾合作委员会和阿拉伯国家联盟进行军事干预(S/2015/217)。3月25日，作为对哈迪总统请求的响应，海湾合作委员会和阿拉伯国家联盟的一些成员国以沙特阿拉伯为首，组成联盟，与其他国家一起对胡塞运动展开军事行动。3月26日，联盟部队⁵对也门境内的胡塞运动军事目标展开空中军事行动。美利坚合众国政府宣布为联盟提供后勤和情报支持。除了空袭，联盟的海军部队还封锁了亚丁港与荷台达港。

15. 2015年4月15日，秘书长也门问题特别顾问贾迈勒·比诺马尔宣布辞职。4月25日，伊斯梅尔·乌尔德·谢赫·艾哈迈德被任命为秘书长新的也门问题特使。

B. 人道主义状况

16. 自2014年9月胡塞运动占领首都和其他城市后，人道主义状况开始恶化。2015年3月26日，联盟部队展开空袭、封锁也门主要海港，武装冲突开始升级。这极大地恶化了本已严峻的人道主义状况，特别是在受影响最严重的地区，比如萨达、哈贾、塔兹、达利阿、亚丁和拉哈杰。截至2015年6月，人道主义

⁵ 联盟包括海湾合作国家的所有成员国(除阿曼外)以及埃及、约旦、摩洛哥和苏丹。

国别工作队估计在也门有 2,040 万人需要人道主义援助，特别是在水、安全、食品和卫生保健方面。⁶

17. 也门主要依赖于商业粮食和燃料的进口，以满足人民基本需求。超过 90% 的粮食是进口的。在本报告所述期末，大约有 1,230 万人——约一半全国人口——陷入一定程度的粮食不安全处境。此外，多达 80% 的人口依赖于某种形式的援助以持续享有安全饮用水和卫生设施。⁷ 主要由联盟部队在冲突期间实施海上封锁造成的严厉进口限制，也加重了人道主义困境，导致燃油短缺，从而妨碍食物和水的分配以及医院的运转。

18. 由于安全局势迫使国内所有炼油厂停止作业，所以该国严重依赖进口燃料。⁸ 在 2015 年 4 月和 5 月，燃料进口量仅分别相当于燃料需求估计总量的 1% 和 18%。

19. 根据人道主义国别工作队的估计，截至 2015 年 6 月，有 1,510 万人需要帮助以获得基本卫生保健。约有 150 万妇女和儿童需要营养供应品，并且 290 万儿童迫切需要上学。约 120 万人(100 万境内流离失所者和 20 万弱势地方居民)需要帮助以获得应急住所和基本用品。此外，人道主义国别工作队报告说，自 2015 年 3 月以来，有 7,000 多起登革热病例。⁹

C. 国际法律框架

20. 也门是 9 项核心国际人权条约中 7 项条约以及《儿童权利公约》两项任择议定书的缔约方。尽管内阁已经批准，但是一些人权文书尚未获得议会通过，即《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》、《国际刑事法院罗马规约》、《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任择议定书》以及《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》。

21. 也门加入了全部的 1949 年 8 月 12 日内瓦四公约及其第一和第二附加议定书，以及《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》。

22. 也门还受习惯国际法、包括习惯国际人道法和习惯国际人权法的约束。

23. 作为上述公约缔约国，也门在法律上有义务尊重、保护和落实在其管辖范围内的人的人权。此外，也门冲突的各方，包括沙特阿拉伯和联盟其他成员，都

⁶ 人道主义事务协调厅，“也门人道主义应急计划”，2015 年 6 月 19 日。

⁷ 同上。

⁸ 人道主义事务协调厅，救济网，“也门：进口减少导致危机恶化”，2015 年 6 月 23 日。

⁹ 人道主义事务协调厅，“也门人道主义应急计划”，2015 年 6 月 19 日。

有义务遵守国际人道主义法的适用规则。这包括有义务尊重区分与相称原则，并采取一切可行的预防措施保护平民。平民和民用目标免受攻击。医院、学校和宗教场所也享有高度保护；对这些场所的攻击，影响人民享有卫生、教育和宗教自由等权利。冲突各方还必须允许和协助公正的人道主义救援能够无障碍地迅速抵达有需求的平民。必须铭记，武装冲突的局势不免除任何国家的人权义务。

24. 虽然非国家行为者不能正式加入国际人权条约，但是对于在某一领土行使政府类似职能和实际控制的非国家行为者来说，当其行为影响到所控制下个人的人权时，人们日益认为它们受国际人权义务的约束。

三. 人权状况

A. 敌对行为

25. 多年以来，也门一直受不同政治和意识形态势力之间冲突的摧残。也门政府与武装团体之间的目前冲突，以前所未有的方式使国家两极对峙。联盟的随后介入，加剧了敌对行动。

26. 下面报告的情况是人权高专办驻也门办事处收集的；尽管存在着安全相关的挑战，并且自 2014 年 5 月以来不得不时将国际工作人员搬迁到安曼，但是该办事处继续密切监测有关情况，严格的安全限制和冲突加剧，对于出入暴力事件影响人民最严重的地区带来严峻的局限。因此，人权高专办无法核实就目前冲突所报告的绝大多数数据称侵犯人权行为与践踏或违反人道主义法行为。下面的资料突出列举了人权高专办驻也门办事处在本报告所述整个期间记录的据称攻击事件。

27. 在 2014 年 9 月，武装对抗蔓延到萨那，造成更多的伤亡。根据公共卫生部的资料，在 2014 年 9 月 17 日至 21 日也门武装部队与人民委员会之间的战斗中，共有包括平民在内的 274 人丧生。

28. 根据人权高专办收到的资料，2015 年 3 月 26 日至 6 月 30 日包括空袭在内的冲造成 1,527 名平民丧生、3,548 名平民受伤。在伤亡人员中，联盟空袭至少导致 941 名平民丧生、2,295 名平民受伤；人民委员会和忠于前总统萨利赫的军队在地面战斗中发起的联合行动，造成 508 平民丧生、954 名平民受伤。此外，冲突各方之间的其他武装对抗造成 54 名平民丧生、234 名平民受伤，而在阿拉

伯半岛基地组织¹⁰声称的主要针对萨那、亚丁和塔兹的袭击中，至少 24 名平民丧生、65 名平民受伤。

29. 根据人权高专办收到的报告，2015 年 3 月 26 日至 6 月 30 日的联盟空袭和地面战斗中，全国各地至少 310 所民用基础设施遭到部分或完全摧毁。这包括部分或完全被武装冲突摧毁的 160 座私人住宅和 150 座民用公共基础设施。在民用公共基础设施中，95 座民用公共建筑受到联盟空袭的影响，48 座因人民委员会的炮击而遭受损坏。此外，地方反胡塞武装团体在这两个对立组织之间的武装冲突中，部分或完全摧毁 4 座民用公共建筑。最后，阿拉伯半岛基地组织所声称的攻击，至少造成 3 座民用公共建筑部分或完全摧毁。

30. 根据收到的资料，在 2015 年 3 月 26 日至 6 月 30 日的武装冲突期间，至少有 15 处文化遗产，包括联合国教育、科学及文化组织(科教文组织)认可的萨那老城世界遗产和亚丁的 Seera 古堡遭到空袭、火箭袭击、炮击和地面战斗的摧毁。人民委员会和忠于前总统萨利赫的部队成员还利用这些遗产获取军事优势。

31. 另外，根据人权高专办掌握的资料，53 所卫生设施遭受破坏或影响、96 所学校遭到损坏，并且 67 所学校在受影响的 18 个省份被武装团体占用。¹¹

32. 根据联合国训练研究所业务卫星应用项目(训研所—业务卫星应用项目)在 2015 年 1 月 7 日和 5 月 17 日获得的卫星图像，共有 1,171 座建筑遭受冲突的影响：约 273 座已被摧毁，271 座严重受损，627 座中度受损。此外，在城内发现 35 个弹坑，其中大部分是沿着萨达市机场跑道。在遭到破坏和摧毁的建筑物 100 米之内，有 4 座可能也遭到一定损坏的医疗设施。这是一个初步分析，尚未得到人权高专办的实地核实。将在适当时候以收集的上述数字对信息数据进行比照查证。

1. 人民委员会和忠于萨利赫军队的据称侵犯和虐待行为

33. 根据人权高专办收到的报告，隶属于胡塞运动的人民委员会发动了毁坏公立学校、清真寺和古兰经学校的攻击。例如，根据目击者的描述，据说人民委员会在 2014 年 7 月初开展攻击，除其他外，导致贝特法奇市的一所学校和阿姆兰市的古兰经清真寺遭到破坏。2014 年 7 月 11 日，萨拉姆清真寺在星期五布道时，据称被人民委员会占领。

¹⁰ 阿拉伯半岛基地组织，即基地组织也门分部，是 2009 年 1 月基地组织的沙特和也门分支联合的产物。其既定目标包括推翻萨那政权以及杀死西方国民及其盟友、包括沙特王室成员。自成立以来，该组织一直与也门政府发生冲突。胡塞运动的推进导致了与阿拉伯半岛基地组织战士之间的暴力冲突，并且促使后者寻求扩大控制区域、招募逊尼派部落战士，并且声称胡塞运动是伊朗伊斯兰共和国支持的什叶派势力。

¹¹ 人道主义事务协调厅，“2015 年也门人道主义需求概况”，2015 年 6 月 23 日。

34. 人权高专办收到的报告称，2015年2月21日在拉哈杰省，忠于前总统阿里·阿卜杜拉·萨利赫的军队从其控制下的阿纳德军事基地发射的炮弹，造成3名平民丧生。人权高专办采访了目击者，但是无法核实是否存在任何军事目标能够为这些袭击提供理由。

35. 2015年3月31日，来自阿纳德军事基地的炮击至少造成20名雇员在拉赫贾的一家水泥厂丧生，另外36人受伤。袭击发生之时，该基地处于胡塞运动和萨利赫武装团体的控制下。车辆和建筑物也遭到毁坏。根据人权高专办的纪录，从3月25日至27日密集的狂轰滥炸，造成达利阿省的三所医院和13所教育机构的建筑遭到毁坏。这些轰炸的目标是忠于前总统萨利赫的第三十三装甲旅居住区。根据人权高专办收到的资料，受影响的医院包括 Qasha'的纳赛尔医院(由无国界医生组织经营)以及 Al-Salamah 医院和达利阿医院。遭炮击损坏的教育机构包括 Al-Jumrok 学院、Tadhamon 学院和达利阿社区学院。

36. 2015年4月10日，据称由人民委员会人员进行的炮击，造成两名平民死亡、5名平民受伤。炮击命中亚丁的 Khormaksar 区 Al-Salam 一带。所有7名受害者当时都在家中；巴德尔军事基地附近暴力冲突中进行的这一炮击摧毁了他们的住宅。

37. 2015年4月22日，在亚丁 Crater 区的一起事件中，显然由于狙击手从 Qate'e 一带的 Al-Yafai 大楼上进行射击，导致一名儿童被击中头部身亡，同一家庭的一名男子和一名女子受伤。据信，这一带是在人民委员会控制之下。

38. 2015年5月6日，据称一名狙击手在隶属于胡塞运动的人民委员会控制之下的达利阿省 Al-Humaira 村教育学院大楼屋顶射击，导致一名平民被击中头部死亡。

39. 2015年5月16日在 Al-Mesrakh 市(塔兹省)，据称从隶属于人民委员会的第二十二装甲旅阵地发起的炮轰，导致8名平民，其中包括4名儿童和3名妇女丧生，两名妇女和一名儿童受伤。

40. 2015年5月30日，在 Sanah 区(达利阿省)，显然从 Khobar 的 Al-Menshar 军队驻地发起的炮击，造成包括一名妇女在内的两名平民丧生、包括3名儿童在内的另外12人受伤。据称是人民委员会和忠于前总统萨利赫的第三十三装甲旅人员发动的这次袭击。人权高专办收到的报告称，人民委员会和忠于前总统萨利赫的第三十三装甲旅人员炮轰 Khobar 的 Al-Kabeh, Al-Rebat, Lakmaht Salah 和 Jouss Al-Jamal 等村庄。因此，平民伤亡人数可能更高。

41. 2015年6月9日，在达利阿的 Sanah 地区，忠于前总统萨利赫的第三十三装甲旅进行的炮击，造成包括4名儿童在内的7名平民丧生、包括一名儿童在内的9名平民受伤。在同一事件中，13座私人房屋中度或严重受损。

42. 2015年6月11日，一名儿童据称在手臂中枪受伤后死亡。目击这一事件的家人在人权高专办采访时说，这名儿童当时处于亚丁的 Crater 区 Souq Al-Taweel 市场，站在母亲身边排队买冰。枪击据称来自于人民委员会战士所占据位置的方

向。6月12日，据称由于人民委员会人员进行的炮击，9名平民在亚丁的 Al-Mansourah 丧生。

43. 自从也门的冲突在3月26日升级，根据人权高专办的记录，显然由于狙击手在亚丁、达利阿和塔兹等地的袭击，至少18名平民丧生。

2. 联盟部队和联合政府部队据称实施的违反行为

44. 人权高专办收集的资料表明，2015年3月30日，联盟部队发动的许多空袭击中 Harad 的 AL-Mazraq 境内流离失所者营地。¹² 据称，至少19名平民死亡，包括11名儿童在内的另外35人受伤。该营地是联合国于2009年设立的，为4,000人提供避难场所，并且在空袭发生时至少接纳着近日来自萨达省的300个流离失所者家庭。向人权高专办提供的资料没有发现该地区存在任何军事目标。

45. 2015年3月31日，在荷台达市(荷台达省)遭受的4次空袭期间，一家乳制品工厂被直接命中，至少20名平民丧生、另外59人受伤。在工厂内丧生的人都是员工。5月12日，4次空袭直接击中 Zabeed(荷台达省)一个繁忙商业中心的 Al-Wajeeh 大楼，造成至少43名平民，包括8名妇女和12名儿童丧生，另外135人受伤。大多数伤亡者属于 Al-Muhamasheen 社区。人权高专办收到的资料没有澄清大楼遭到的是否是蓄意攻击。

46. 2015年4月20日，似乎针对萨那 Faj Attan 军事基地的空袭，造成至少87名平民丧生，其中包括6名儿童和两名妇女，并且另有至少647人受伤。基地附近(远至解放广场)数百个住宅和私营企业遭到破坏。

47. 2015年4月21日，击中 Al-Dhaleel 桥(伊卜省)的空袭造成包括7名儿童在内的40名平民丧生、70名平民受伤。根据报道，空袭两次击中连接伊卜省与萨那省主要道路之间的桥梁，造成大量平民伤亡。当人们前来协助首次爆炸的受伤者时，遇上第二轮空袭的导弹。

48. 人权高专办收到的报告称，2015年4月下旬在萨达省，联盟部队在数场空袭中使用集束炸弹，造成至少6名平民伤亡，其中包括儿童。由于空袭持续进行，所以人权高专办无法收集任何进一步的资料。

49. 2015年5月5日，来自 Bakil AL-Meer 部落(哈贾)人民委员会的战斗机攻击了奈季兰市一带，包括攻击看来是民用物体的目标，而且据说攻击了沙特边防哨所。为了报复，5月8日，联盟部队宣布对萨达发起一次军事行动，并且警告平民们远离联盟部队所说的胡塞运动地点和人群。联盟部队着重宣布 Marran 市和萨达市为军事区。根据沙特国家电视台 Al-Ekhbariya 的消息，在萨达老城散发了

¹² 人权高专办，“也门：世界必须为迅速崩溃成大规模流离失所状况的危机做好准备——联合国专家”，2015年4月8日。

宣布军事行动的传单。根据人权高专办收到的资料，有限的燃料供应、特别困难的地形以及勉强运转的电信服务，妨碍了数万平民遵从联盟发出的最后通牒。

50. 尽管存在障碍，成千上万的居民从萨达逃到邻近的阿姆兰省和哈杰省，并且在萨达市内至少有 15,984 名境内流离失所者。虽然人权高专办无法获得受影响城市和所造成伤亡的详细资料，但是了解到联盟空袭至少击中萨达的 6 座住宅和 5 个市场，并且据说没有证据表明这些地方存在胡塞运动的军事部署。

51. 2015 年 5 月 6 日，两所室内有人的住宅倒塌，造成 15 名平民丧生，其中包括同一家庭的 4 名儿童和 3 名妇女。对萨达 Al-Dhaid 的两次空袭击中了这两所房屋。

52. 人权高专办收集的资料表明，2015 年 6 月 7 日，联盟部队对 Duaij 村(哈贾省)一处安置大量境内流离失所者的地带进行空袭，据称炸死其中包括 3 名妇女在内的 4 名平民，并且炸伤其中包括 12 名妇女和 16 名儿童在内的 41 名平民。据称在这一事件中，为流离失所者临时搭建的 4 所房屋遭到毁坏。6 月 14 日，据称一家 10 口人，包括 4 名妇女和两名儿童，在 Al-Hamza 丧生，因为联盟部队的一次空袭击中这家人从焦夫驶往萨那的车辆。

53. 根据人权高专办记载的指称，2015 年 6 月 17 日，联盟部队在 Al-Alam(阿比洋省)进行的空袭，击中两辆运送流离失所者家庭的大客车。据了解，包括 5 名妇女和 5 名儿童在内的 17 名平民在这一事件中丧生、包括两名妇女和 3 名儿童在内的另外 10 人受伤。据称，受害者为了逃离 Al-Mansoura 区(亚丁省)的暴力局面，正在前往哈达拉毛省的路上。

3. 武装无人机

54. 人权高专办收到了关于无人机在该国部分地区进行攻击而据称造成平民伤亡的报告。据信，这些攻击是美利坚合众国和也门联合部队作为打击阿拉伯半岛基地组织的行动组成部分而开展的。人权高专办收到的可靠资料表明，在本报告所述期间，由于在贝达、焦夫、马里卜和夏卜瓦进行的无人机袭击，可能多达 40 名平民、包括一名儿童丧生。根据也门非政府组织的资料，2015 年 1 月 26 日，当也门空军无人机击中 Huraib(马里卜省)的一辆车后，一名 1 岁男童和两名成年人丧生。据称，受害者是在一辆据称运送阿拉伯半岛基地组织成员的车里。在本报告所述期末，尚没有开展官方调查。

B. 任意拘留、据称实施酷刑及其他虐待，以及监狱条件

55. 尽管按照内阁第 180(2012)号决定应释放所有参与 2011 年反也门前政府起义的被拘留者，但是仍有 16 人因该事件继续受到审前羁押。在本报告所述期间，既没有对他们提出指控，也没有对他们进行审判。¹³

56. 人权高专办收到的报告称，从 2014 年 11 月 3 日到 21 日，人民委员会在未获承认的拘留场所，包括阿姆兰体育馆和阿姆兰省各地私人住宅，至少拘留 124 人，并且据信其中许多人是平民。因为人权高专办被拒绝接触被拘留者，所以拘留的具体情况不明。

57. 2014 年 12 月 7 日，阿姆兰省代表通知人权高专办，人民委员会人员在阿姆兰体育馆拘留大约 250 人。据人权高专办的信息来源人士透露，大多数被拘留者最终获释，但是有 18 人在本报告所述期末仍在拘留中。拘留的情况仍然不明。

58. 2015 年 1 月 19 日至 2 月 19 日，人权高专办记录了 145 宗人民委员会所拘留者的案件。大多数案件事关对反胡塞运动示威者的拘留。目击者告诉人权高专办说，这些人在人民委员会占领的萨那、荷台达、伊卜和哈贾等地的前政府监狱中被拘留 1 至 7 天。据称，萨那的人民委员会拘留的一些人受到可能构成酷刑的不同形式虐待。

59. 人权高专办还了解到，2015 年 2 月 4 日，6 名学生因举行和平静坐示威以呼吁人民委员会撤出 Arhab 区(萨那省)学生宿舍，被人民委员会人员拘留。据称，学生们随后被一辆悬挂胡塞运动标语的军车转移到不知名的地点。人权高专办不了解他们下落。

C. 言论自由

60. 在本报告所述期间，言论自由受到很大削弱，记者的安全处境急剧恶化。人权高专办记录了数十宗侵犯言论自由权的案件，包括记者受到威胁和人身攻击的事件。以下是人权高专办记录的一些最显著的事件。

61. 2014 年 9 月 18 日，人民委员会人员冲进萨那国家电视台，并且与保安人员发生冲突。新闻部长稍后宣布，人民委员会人员夺取并控制了国营电视台和国家通讯社萨巴。2015 年 1 月 22 日，人民委员会占领亚丁国家电视台并暂停节目播放。自那时以来，人民委员会已经完全掌握国家电视广播。

62. 根据人权高专办收到的可靠指称，从 2015 年 1 月 21 日至 2 月 19 日，至少 17 名记者遭到人民委员会人员非法拘留，其中 8 人在过去几个月遭到多次拘留。其中 9 人告诉人权高专办，他们受到人身虐待，并且据称除一人外都受到过持械威胁。

¹³ 根据人权高专办的信息来源，2011 年被逮捕的示威者之一于 2013 年 7 月获释。

63. 2015 年 2 月 3 日，一家卫星频道雇用的两名记者在报道萨那大学的事件时，被人民委员会人员拘留。据称，在未受到任何指控而获释前，两人被转移到萨那第十四警察局拘留 3 天。

D. 死刑

64. 也门还没有批准《旨在废除死刑的公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》。国家立法规定对广泛的罪行适用死刑，¹⁴ 包括金融犯罪、亵渎、Hodoud(宗教戒律)和 Qisas(偿命)规定的犯罪，以及毒品所涉罪行。《刑法》还保留对婚外通奸和成年同性恋的石刑。¹⁵

65. 虽然《刑法》禁止判处未成年人死刑，但法院仍然将未成年人或被裁定 18 岁以前犯罪的成年人判以死刑。这种做法，除其他因素外，在于没有出生登记而难以确定罪犯年龄。

66. 也门还没有规定暂停执行死刑。尽管人权高专办再三要求，但是总检察长在本报告所述期间没有提供在押死囚或被处死者的人数。对最严重犯罪之外的任何罪行施加死刑、或者对犯罪时还不满 18 岁的人施加死刑，都违反国际法。此外，石刑构成残忍和无人道的惩罚。

E. 儿童权利

67. 自冲突加剧以来，特别是自 2015 年 3 月以来，也门儿童的总体处境已显著恶化。根据联合国监督与汇报国家工作组的记录，2015 年 3 月 26 日至 6 月 11 日之间，74 名儿童丧生、242 名儿童受伤。

68. 此外，如上所述，敌对环境影响到学校的袭击，已经危及儿童的安全并且限制他们的受教育权利。人权高专办还发现绑架儿童案显著上升；从 2015 年 1 月至 3 月，至少记录到 81 宗不同团体绑架儿童的案件，而在 2014 年的最后 3 个月中只记录到两宗事件。

69. 联合国儿童基金会(儿童基金会)通知人权高专办说，在本报告所述期间，在冲突中招募和使用儿童的现象大幅增加。经过训练的监测人员和联合国工作人员记录了儿童驻守哨卡或被武装团体用于敌对行动的许多案件。在 2014 年，记录了 157 宗据称为军事目的利用儿童的案件。在 2015 年 3 月 26 日空炸开始后的一个半月内，记录了 318 宗在哨卡和其他地方看到儿童携带武器的实例。即使指定

¹⁴ 根据 4 项主要法律，共有 315 项罪行可处以死刑：《刑法》(1994 年)、《惩治绑架法》(1998 年)、《军法》(1998 年)和《惩治贩运和非法使用毒品及精神药物法》(1993 年)。关于惩治人口贩运的法律草案将引入另一项可处以死刑的罪行。

¹⁵ 根据国际人权法理，这些罪行不符合“最严重犯罪”的标准，不应该被判处死刑(见 A/HRC/27/23 号文件，第 28 至 39 段)。

的监测人员不能总是确定什么团体对招募儿童负有责任，但是各种报告表明：政府和非国家武装团体——包括人民委员会以及伊斯兰党属下的部落民兵组织——都招募和使用儿童作为士兵。

70. 国际法严格禁止在武装冲突中使用和招募儿童。在实际敌对行动使用 15 岁以下儿童属于战争罪行。

71. 根据人权高专办的观察，虽然童婚形式一直在下降，但仍然是一个普遍的习俗，影响到 10%左右的 15 岁以下女童。由于缺乏立法律框架确定最低结婚年龄以及传统习俗根深蒂固，所以违反国际人权法的早婚习俗得以持续不止¹⁶。经儿童基金会和人权高专办的努力推动，宪法草案中列入了最低结婚年龄为 18 岁的规定。

F. 难民、移民、寻求庇护者和境内流离失所者

72. 在报告所述期间，大批难民、寻求庇护者和移民不断抵达也门。也门虽然签署《关于难民地位的公约》，但是还没有将《公约》纳入国家法律，也没有设立一个确定难民地位的程序。在没有这类立法的情况下，寻求庇护者和难民的法律地位由混合的政令和条例管辖。尽管当局可以根据初步迹象为索马里难民提供难民地位，但是联合国难民事务高级专员办事处(难民署)为所有其他寻求庇护者决定难民地位。

73. 冲突的规模和强度已经使数千名无身份证件移民陷于困境，失去基本的资源和关注。根据难民署和国际移民组织的资料，仅在 2015 年 4 月就有 4,000 多移民来自非洲之角。

74. 2015 年 4 月 20 日，保护问题专题组设立一个人口流动问题工作队，以更好地协调各合作伙伴的努力，收集和传播一致可靠的也门境内境内流离失所者数据。自 2015 年 3 月 26 日联盟部队空炸以来，流离失所者总人数已增至大约 100 万。¹⁷ 此外，在本报告所述期间，记录在案的新移民行政拘留事件似乎有所增加。根据人权高专办的了解，这些被拘留者很大一部分关押在拥挤的设施中。

75. 在报告所述期间，依然有数百名男子、妇女和儿童成为买入和卖出也门的人口贩运受害者。人权高专办发现许多包括儿童在内的流离失所者据称在难民营遭到绑架、随后被贩运到国外的案件。难民妇女和儿童处境特别危险，并且经常因勒索赎金而遭到绑架。在红海沿岸一带，也有男子和男童遭受人身和性侵犯案件的报告。据称，走私和贩运团伙有罪无罚地在也门开展活动。

¹⁶ 儿童基金会，“2014 年也门儿童现状分析”。

¹⁷ “2015 年也门人道主义需求概况”，2015 年 6 月 23 日。

76. 在政府努力建立机构机制打击人口贩运方面，存在着纪录在案的进展。2013 年成立了打击人口贩运国家技术委员会，由人权部长主持，在本报告所述期间举行数次会议。司法部起草了将人口贩运定为犯罪的法律，经该委员会审查和联合国机构表达意见，已经提交议会审议和颁布。到 2015 年 8 月，该法案草案仍待议会批准。

G. 边缘化群体

77. 也门在法律上不承认某些少数群体的边缘化地位。这些少数群体继续遭受歧视，特别是 **Muhamasheen**(也称为阿哈丹)，一个确切人数仍然不明的社会群体(根据非官方的消息来源，在也门有 50 万至 350 万的 **Muhamasheen**)。这一群体在国家层面没有政治代表，遭受着极端的社会污辱和歧视，从而加剧了他们受排斥的社会经济地位和贫困状态。几个世纪以来，他们被排除在主流社会之外，继续遭受形式严重的世系歧视。**Muhamasheen** 主要居住在萨那、亚丁、塔兹、拉赫季、阿比扬、荷台达和穆卡拉郊区的贫困街区。根据 2012 年进行的全国统计和人口监测调查，**Muhamasheen** 社区的文盲率大约占 90%。妇女和儿童被迫在农村地区乞讨，以及在婚礼或社区仪式上表演。政府也没有通过法律将侵犯他们的行为定作犯罪，从而加剧了歧视他们的习俗。在全国对话会议期间，**Muhamasheen** 社区成功地伸张了自己的权利，特别是在参与公共事务方面。¹⁸ 会议的权利和自由工作组建议让 10% 的 **Muhamasheen** 社区成员在公共服务部门获得就业，并且在领导和决策职位上享有平等机会。尽管该社区努力推动，并且得到人权高专办和其他行为者的支持，但是在宪法初稿中没有包括这一最低额度。

H. 问责制和过渡时期司法

78. 在建立问责制和过渡时期司法机制方面的进展，受到社会不稳定和暴力事件的严重阻碍。在本报告所述期间，治理和安全继续受到影响；社会持续不公平和持续拒绝司法以及缺乏基本服务，加剧了这一情况。

79. 2014 年，关于过渡时期司法和民族和解的法律草案得到进一步修订，以便符合全国对话会议的成果。然而，最终草案没有包括关于问责制的任何条款，因此不符合国际规范和标准。草案反而寻求进一步加强高级官员的豁免权，并且为一个过渡时期司法委员会规定了任务。在本报告所述期末，这一法律草案尚未获得通过。

80. 此外，全国对话会议授权一个调查委员会负责调查 2011 年事件中发生的据称侵犯人权行为；但是由于总统尚未任命成员，所以至今还没有能够开始工作。

¹⁸ 见 A/HRC/24/34 号文件，第 4 至 5 段。

此外，2013 年 1 月在南部各省成立的土地和任免委员会负责调查与土地相关的侵权行为以及为受害者提供赔偿，但是由于缺乏资金而工作陷于停滞。

81. 也门有义务调查据称违反国际人道主义法和国际人权法的行为，将肇事者绳之以法，并且为受害者提供适足的有效补救，包括赔偿和了解真相的权利。

I. 与联合国高级人权专员办事处的合作

82. 随着暴力升级和国际工作人员撤离萨那，人权高专办被迫中断了多项技术援助活动，并且将重点改为监测和记录违反国际人权法和国际人道主义法的情况。

83. 人权高专办通过在冲突所影响地区部署监测人员，建立了一个监测、记录和调查机制。此外，为保护专题小组和国内非政府组织成员举办一系列关于监测和报告人权侵犯行为的培训讲习班。在本报告所述期间，人权高专办的人权监测和纪录，为本身和联合国其他机构就也门发生的据称违反国际人道主义法和国际人权法行为开展宣传工作，提供了基础。

84. 此外，人权高专办和联合国开发计划署(开发署)主持研讨会，为参与土地和任免委员会工作所涉数据收集的民间社会组织提高能力。

85. 人权高专办和开发署还共同致力于为也门各地政府官员和民间社会提供能力建设，以帮助他们落实也门在普遍定期审议期间收到的各项建议。政府各部门因此在各自业务计划中包括了来自普遍定期审议的相关建议。此外，人权高专办和开发署还为政府建立国家人权机构提供支持。在敌对行动于 2014 年 9 月蔓延至萨那之前，人权高专办正与也门政府合作开展各种技术援助项目，其中一些由于安全问题而随后受到推迟。

86. 人权高专办和开发署通过一个联合项目，在过渡司法领域为不同利益攸关者提供支持，包括主持关于过渡时期司法的法律草咨询讲习班，召集政府、议会、政党、全国对话委员会成员、律师、受害者协会和部落社区的代表，以及少数民族和宗教团体代表。

87. 人权高专办还为民间社会组织倡导批准关于失踪人员和强迫失踪问题的法律草案提供支持。人权高专办提供人权培训讲习班，以提高执法人员、法官和检察官关于妇女、边缘化群体、残疾人和移民权利的认识和工作能力。

88. 最后，人权高专办和开发署为也门人权部提供技术援助，以便制定国家人权战略。经与民间社会和有关政府机构协商，制定了一份概述该战略基础的文件。依据于全国对话会议、普遍定期审查和各条约机构建议的成果，该战略描述了政府将采取的行动。

四. 结论和建议

89. 高级专员感到关注的是，也门的暴力以及相关的据称违反国际人道主义法的行为与据称违反和践踏国际人权法的行为不断加剧。其中有些违反国际人道主义法的行为可能构成战争罪。这种情形部分原因是未能解决过去的不满和把肇事者绳之以法。

90. 忆及人权高专办在以前关于也门人权状况的报告中提出的建议，高级专员建议所有冲突各方：

- (a) 酌情履行国际人道主义法和国际人权法规定的义务，包括采取一切可行的预防措施避免和尽量减少平民伤亡；
- (b) 在敌对行为中开展攻击时遵守区分、相称和预防原则；
- (c) 停止为军事目的招募和使用儿童，并切实采取措施防止这种行为；
- (d) 确保人道主义组织能够立即、安全和不受阻碍地出入各方控制下的所有区域；
- (e) 铭记安理会 2216(2015)号决议规定的武器禁运不应导致限制行动自由权和包括燃料在内的商品贸易；
- (f) 恢复谈判，并且找到结束冲突的解决办法。

91. 高级专员建议联盟部队和也门政府确保及时、彻底、切实、独立和公正地调查据称违反和践踏国际人权法与据称违反国际人道主义法的行为。调查应当由独立机构进行，调查结果应当公布，并且应当按照国际人权法和不诉诸死刑的方式将肇事者绳之以法。

92. 高级专员建议也门政府在废除死刑之前，规定暂停适用死刑。与此同时，也门应遵守国际人权义务，除了最严重犯罪之外不实施死刑；暂停对 18 岁以下者犯罪适用死刑；并确保在死刑案件中严格遵守正当程序权和公正审判权。

93. 高级专员呼吁国际社会：

- (a) 鼓励建立一个独立和公正的国际机制，以调查据称违反和践踏国际人权法的行为与已造成生命损失和/或严重伤害的据称违反国际人道主义法的行为；
- (b) 确保扩大在也门的人道主义援助规模，为也门的人道主义应急计划提供急需的支持；
- (c) 根据安理会第 2140(2014)号决议，与负责调查参与威胁也门和平、安全或稳定的行为或为其提供支持的个人或实体的专家小组合作。