



作为签约国报告组成部分的核心文件

吉布提

[2010年7月21日]

目录

	段次	页次
缩略语.....		4
一. 导言.....	1-12	6
二. 国家概况.....	13-135	7
A. 人口、经济、社会和文化特征.....	13-50	7
B. 宪法、政治和法律结构.....	51-135	16
三. 国家一级保护和增进人权的总框架.....	136-268	26
A. 国际人权准则的接受情况.....	136-148	26
B. 国家一级保护人权的法律框架.....	149-241	28
C. 国家一级增进人权的框架.....	242-262	41
D. 报告进程.....	263-265	44
E. 关于人权的其他信息.....	266-268	44
四. 关于不歧视与平等和有效补救措施的资料.....	269-280	45

缩略语

ADDS	吉布提社会发展办事处
ANEFIP	就业、培训和职业安置署
CDC	社区发展中心
CENI	全国独立选举委员会
CES	劳教所
CFPA	成人培训中心
CFS	法属索马里海岸
CICR	红十字国际委员会
CNC	国家通讯委员会
CNDD	国家可持续发展委员会
CNDH	国家人权委员会
CNJD	吉布提国家青年理事会
CNR	国家退休基金
CNSS	国家社会保障基金
CRIPEN	国民教育研究、信息和出版中心
DPI	迪拜国际港
EDAM-IS2	吉布提住户调查—2002 年社会指标
EDH	人权调查
EDIM-2006	2006 年吉布提多指标类集调查
EDSF/PAPFAM	吉布提家庭健康调查/泛阿拉伯家庭健康项目
FDDED	吉布提经济发展基金
FLCS	法属索马里海岸解放阵线
FMI	国际货币基金组织
FNP	国家警察
FRUD	吉布提恢复团结和民主阵线
HCR	联合国难民事务高级专员办事处
INDS	全国社会发展倡议
MGF	切割女性生殖器
OIT	国际劳工组织
OMD	千年发展目标
ONARS	难民和灾民国家援助办公室
ONG	非政府组织
OPS	社会保障局

OUA	非洲统一组织
PAS	结构调整计划
PDIPED	吉布提幼儿全面发展政策
PDMM	女微型金融和小额信贷发展项目
PIB	国内生产总值
PNUD	联合国开发计划署
RGPH	人口和生境普查
SCEC	储蓄和信贷银行系统
SID	吉布提房地产公司
SNA	国家适应服务
TBS	粗入学率
TFAI	法属阿法尔和伊萨领地
TPI	初审法院
UAD	民主同盟联合会
UMP	总统多数派联盟
UNFD	吉布提全国妇女联盟
VIH/Sida	艾滋病毒/艾滋病

一. 导言

1. 降雨量少且降雨不规律、气温高通常导致常年干旱的灾难性后果，这些不利的气候条件对国民经济和公民生活造成严重影响。次区域冲突和战争持续产生大量难民，尤其增加了社会服务的压力，对民众的生活条件产生不利影响。
2. 吉布提 1996 年同意进行的结构调整政策在该国引发了前所未有的社会危机并导致贫困激增。面对这让人担忧的事实，政府想要扭转这一趋势并决心致力于减少贫困，以更好地实现人权，尤其是尊严生活的权利。
3. 消除极端贫困和排斥逐步成为国家经济和社会发展政策的重点。政策落实遵循两大优先战略方针，即发展人力资源和普及基本服务，同时促进地方和谐、平衡发展。
4. 在努力增进和保护《世界人权宣言》中规定的人权方面，政府已着手设立行政和法律框架并实现其现代化。新机制更能够保障并实施促进儿童、青年、妇女和赤贫者人权的国内和国际标准。
5. 近年来，直至 2008 年 6 月担任人权理事会副主席履行职责初期，以及作为该机构成员开始，吉布提共和国坚定地支持在国际层面上落实所有人权。
6. 几年来，吉布提共和国在人权方面做出了很大努力，批准或加入了联合国主要相关国际文书。
7. 以此为动力，吉布提政府坚持充分履行已加入国际文书相关的国际义务，向主要条约机构委员会提交该份共同核心文件。
8. 尽管吉布提批准了很多文书，该国在向负责条约和国际公约后续工作的机构提交报告方面仍很滞后。2008 年 5 月 11 日和 12 日在吉布提举办的加强人权前景问题集思广益讲习班得到了国家元首的支持，成为意识到困难并采取补救措施的重要时刻。
9. 随着国家人权委员会(人权委员会)以及向由负责人权的司法部授权、依照条约建立的机构提交报告的准备和提交进程部际协调委员会的设立，起草提交给人权条约机构的报告将实现制度化。
10. 这种协调方法扩展至人权领域的所有相关行为者(公共机构、民间社会组织和发展合作伙伴)，不仅应促进国际文书批准及落实其建议后续行动更好地执行，而且应更有效地指导政府政策，以便有效实施各项规定。
11. 人权高级专员以及联合国开发计划署(开发署)培训了国家人权委员会以及部门间委员会成员，没有开发署的技术支持，该报告的制定和该机制的“运作”都无法实现。
12. 按照有关起草向国际人权文书机构提交报告的最新协调指示，该份共同核心文件包含以下专题：国家概况、国家增进人权框架，以及在不歧视、平等和有效求助方面取得的进步。

二. 国家概况

A. 人口、经济、社会和文化特征

地理方面

13. 吉布提共和国位于非洲东部(非洲之角), 占据扼红海进入印度洋的要冲曼德海峡的地缘战略位置。领土面积只有 2.32 万平方公里, 使其获得了“微型国家”的称号。西部和西北部与埃塞俄比亚毗连, 东北与厄立特里亚为邻, 东南同索马里接壤, 东临红海。

14. 在**地形**方面, 北部是高达 2 000 米左右的山脉; 南部是高原和平原相间的低矮山地; 沿海地区海岸线绵延 350 公里。

15. 吉布提共和国属**热带沙漠气候**, 炎热且蒸发率高。凉季(10 月至 4 月)平均气温适宜(在 20°C 至 30°C 之间), 热季(6 月至 9 月)在喀新风——一种携带沙尘的干热风——的影响下, 气温高达 50°C, 而夜间湿度大增。国内降雨量空间和时间分布极不均匀。在国土范围内, 只有北部山区降雨量高于 250 毫米/年。包括首都吉布提市在内的沿海区域降雨量分配极少。降雨量差距悬殊, 在 10 毫米(1918 年)至 557 毫米(1967 年)之间波动, 正常状态下为 133.8 毫米。

16. 在此条件下, 吉布提共和国长期面临**干旱**, 经常因干旱造成粮食减产、牲畜死亡、农村人口大量涌入省会地区及吉布提市、蓄水池干涸以及健康问题(脱水、口渴等)。该气候现象之后经常伴有**大雨**, 引发**严重的洪涝灾害**, 对自然、人文和经济环境经常产生有害影响。洪涝灾害尤其对吉布提市造成威胁。

历史概况

17. 吉布提历史可以分为三个重要阶段: 殖民时期、独立初期(1977 至 1999 年)以及国家现代化时期(1999 年至今)。

18. **法国对吉布提的殖民**始于 19 世纪下半叶, 那时在吉布提建立了连接法国本土与印度支那、印度洋、太平洋殖民地的法国船队所必需的补给基地。吉布提市于 1887 年沿港建立, 1896 年成为**法属索马里海岸**的首府。1939 年之前的发展得益于大型建设项目、1917 年铺设的法国-埃塞俄比亚铁路加强了港口活动, 还得益于食盐的开采。之后的时期发展滞后, 人民失业。

19. 1949 年, 在决定设立免税港之后, 吉布提代表主张承认当地经济相对于法国政府的特殊性, 并获准建立与美国美元挂钩的吉布提法郎。1950、1960 年代出现并巩固了独立主义思想, 同时殖民当局设立了重要镇压机构。吉布提在 1967 年成为**法属阿法尔和伊萨领地**, 并对政治结构做出了改革。

20. **获得独立**是共同行动的结果: 一方面, 政治运动向国际(联合国)和区域机构(非洲统一组织和阿拉伯联盟)对领土主权辩护, 另一方面, **法属索马里海岸解放**

阵线从索马里开始采取武装行动。这一国际和区域舆论压力迫使殖民列强进行公投，结果促成 1977 年吉布提共和国宣告成立。

21. 国家首任总统哈桑·古莱德·阿普蒂敦开始组建新政府并开始主宰人民的命运。政治严重不稳定笼罩非洲之角直至 1990 年代初，公共政策有效实施严重受限。该国也未免于内战，内战促使政府优先采取旨在维护国家主权和国内和平的措施。

22. 近代(1999 年至今)是在伊斯梅尔·奥马尔·盖莱总统领导下，吉布提实现政治和社会经济现代化的振兴时期。

23. 《国家和平与和解协定》(2001 年)最终为使该国经历十年的冲突浩劫确定了和平解决方式。政府开始加强向民主过渡、实行全面多党制(2002 年)并落实权力下放进程(2008 年)。

人口方面

24. 2009 年第二次人口和生境普查初步统计数据显示，吉布提人口约为 818 159 人。人口空间分布在吉布提市首都地区(58.10%)和内陆地区(41.90%)之间相对平衡。因此，大部分人口生活在城市地区，特别是吉布提市。首都的高度城市化体现在经济结构上，本身又受到生态气候条件的影响。这一状况还造成吉布提市有很大比例的“特殊人口”：四分之一的城区人口和五分之四的“额外计算人口”。国家其他地区人口主要是游牧民以及定居农民。

一般认为人口总增长率约为每年 6%，包含自然增长和移民。人口密度仅为 27.5 人/平方公里。

表 1

各地区人口比重和特征

地区	占总人口 比例(%)	城市普通 人口(%)	农村定居 人口(%)	游牧 人口(%)	特殊 人口(%)	总计
吉布提市	58.10	74.43			25.57	100
阿里·萨比	10.63	26.03	13.77	42.59	17.61	100
迪基尔	10.87	21.75	25.31	46.71	6.23	100
塔朱拉	10.60	14.02	27.08	55.83	3.07	100
奥博克	4.62	26.24	25.83	43.25	4.68	100
阿尔塔	5.18	26.06	26.77	41.94	5.23	100
总计	100	52.42	9.67	19.69	18.22	

25. 国内的族裔有阿法尔族、索马里族和阿拉伯族。2002 年，外国人约占总定居人口的 15.7%。主要有埃塞俄比亚人和索马里人，分别占总定居人口的 8.5%

和 6%。2005 年关于国籍的法律文件实现国籍获取合理化以及身份证件获取程序现代化。还为父母一方为外国人的儿童提供国籍，并准许拥有双重国籍。

26. 吉布提人口广泛信仰伊斯兰教，99%的人口为穆斯林。《宪法》序言指出伊斯兰教为国教。但在吉布提市也有其他宗教信仰。

官方语言为法语和阿拉伯语，但属于库希特语族的索马里语和阿法尔语是国内主要的母语。尽管已经通过教授民族语言方案，但其实施仍存在争议，已经制定用民族语言编写的首批教材，用于小学教育。

27. 与很多发展中国家一样，吉布提人口的年龄结构特点为年轻人比重大，这部分人口约占总人口的一半。老年人在接受调查家庭中只占很小的比例。2006 年，将近三分之一的吉布提人口不到 15 岁。19 岁以下人口中男性比例较高，而 20 至 39 岁人口中女性比例较高，因为该年龄段的男性移居到了邻国，主要是为了工作。吉布提住户调查—2002 年社会指标明确表明该时期人口平均年龄为 20 岁。

表 2
吉布提人口结构

年龄段	占总人口比重
20 岁以下	49.5
20 至 64 岁	46.8
65 岁及以上	2.8

资料来源：2002 年吉布提家庭健康调查/泛阿拉伯家庭健康项目。

28. 吉布提家庭的平均规模是 6 人，城市家庭比农村家庭人口数量稍多。2006 年吉布提多指标类集调查没有提供可以证明家庭平均规模变化的信息，但明确表明 75.4%的定居家庭至少有一个 18 岁以下的孩子，而 36.4%的家庭有一个 5 岁以下的孩子。

表 3
不同居住地的家庭平均规模

常住人口数量	城市	农村	总计
1 人	3.5	10.5	5.2
2 人	7.1	13.7	8.8
3 人	10.4	17.5	12.2
4 人	12.1	17.8	13.5
5 人	13.3	12.8	13.1
6 人	12.6	9.7	11.8
7 人	11.7	7.8	10.7
8 人	9	3.4	7.6
9 人	20.6	6.8	17.1

常住人口数量	城市	农村	总计
家庭平均规模	6.1	4.3	5.7

资料来源：2002 年吉布提家庭健康调查/泛阿拉伯家庭健康项目。

29. 妇女占主导的家庭比例很高，主要是由于寡居、离婚和单身。2006 年吉布提多指标类集调查表明这类家庭占定居家庭的五分之一，从而证实了这一趋势。由于家庭团结仍然根深蒂固，统计中并不存在儿童主导的家庭。

表 4
家庭按照户主性别和居住地的分布比例

户主	城市	农村	总计
男性	76.8 %	76.1 %	76.6 %
女性	23.2 %	23.9 %	23.4 %

资料来源：2002 年吉布提家庭健康调查/泛阿拉伯家庭健康项目。

经济方面

30. 像埃塞俄比亚和索马里交恶的欧加登冲突(1976-1978 年)等边境冲突的影响，以及在武装反对集团压力下建立的军事政权(1980-1992 年)严重削减了国家的经济业绩和社会进步，其发展应建立在贸易基础上；在 1977 至 1991 年期间，不变价格国内生产总值平均增长率仅为 1%，而人口增长达到 3%。

31. 1991 年底，该国也发生了内战，吉布提恢复团结阵线和正规军发生冲突。第一部国家基本法《宪法》的通过(1992 年)，使国家走上了向民主过渡以及政治稳定的道路，建立了由四个政党组成的多党制。国家和解谈判最终达成了 1994 年的《和平协议》，该协议是与吉布提恢复团结阵线成员签订的，根据该和解谈判，该组织加入政府当中。

32. 1992 至 1996 年，在内战(公共财政的不平衡、人口的迁移、基础设施的破坏)和国内困难(预算援助减少、地区竞争加剧、索马里和埃塞俄比亚难民涌入)的共同作用下，经济和社会形势严重恶化。社会危机对人民生活条件造成严重影响，官员也未能幸免，自 1992 年开始就冻结了工资的增长。就是在经济结构受到严重破坏的情况下开始实施结构调整计划，该计划是吉布提政府与国际货币基金组织和世界银行协商进行的(1996 年)。

33. 该方案尤其对弱势群体带来了不利影响，大大增加了生活在不稳定状况下的人口数量，同时，农村地区和城市地区之间、首都和其他城市之间出现了严重的不平等。

34. 国家经济大大依赖于服务行业，这一状况主要是由国家的战略位置及其非洲之角免税区的地位决定的。由于降水稀少，农业生产处于次要地位，工业活动水平也很低。吉布提作为主要的中转港为埃塞俄比亚提供服务，得益于其地理位

置，吉布提是一个国际中转和补给中心。为增强其竞争力，港口活动被置于迪拜国际港的私营管理之下，并扩展至多哈莱新港，该新港可以接纳石油终端设备和集装箱。

表 5

国民经济结构

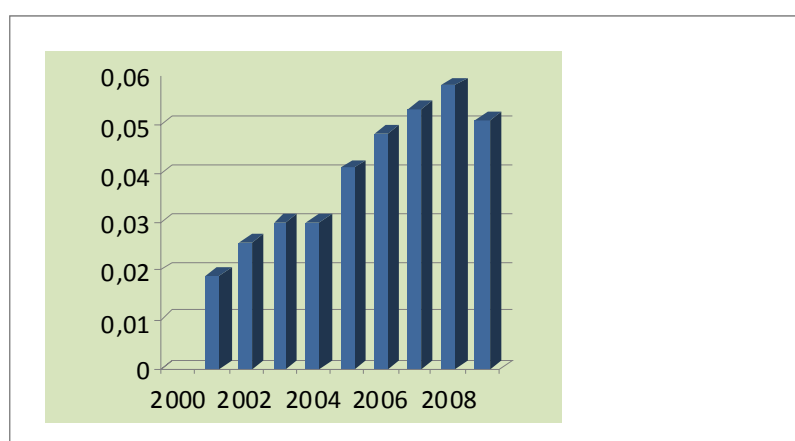
经济产业	占国内生产总值比例
第一产业	4
第二产业	14
第三产业	82

资料来源：经济、财政、计划和私有化部。

35. 这十年之初，实际经济增长仅为 3%，近几年增速迅猛。主要得益于对免税区以及港口设施投资增长的推动。

图 1

国内生产总值变化百分比 (2001-2009 年)



36. 消费价格的增长长期保持在每年 3%左右(2004 年为 2%，2006 年为 3.5%)，而 2007 年增长率达到 8.2%，2008 年达到 9.2%，主要原因在于能源和食品价格上涨。

37. 尽管人均收入相对较高(按阿特拉斯法计算，2006 年人均国民收入为 1 060 美元)，使该国位列低等级内的中等收入国家，但自 2002 年以来，吉布提面临贫困扩大化的问题，涉及所有社会等级和所有地理位置：42%的人每天生活费用不足 2 美元。

38. 失业通常是社会状况恶化的原因。1996 年至 2002 年失业大幅增加，占劳动力比例从 44%上升至 60%。失业主要波及 30 岁以下的青年，这部分人口占失业人口的 60.5%，其中包括女性。

39. 总体来看，吉布提家庭收入主要用于食品支出、租金以及饮用水。食品和饮用水支出比例在贫困和极端贫困家庭中要高于非贫困家庭，而这三类家庭中租金支出方面的情况与上述情况相反。

表 6
家庭支出分配

支出	极端贫困	贫困	非贫困	总计
食品支出	50.6 %	43.9 %	33.3 %	38.4 %
饮用水	7.9 %	7.8 %	6.7 %	7.2 %
租金	21.8 %	22.9 %	25 %	23.9 %
教育	5.5 %	7.1 %	6.6 %	6.8 %
医疗	1.5 %	1.5 %	1.5 %	1.5 %
电能	2 %	4.1 %	9 %	6.6 %
其他	10.6	12.7 %	18.1 %	15.5 %
总计	100 %	100 %	100 %	

资料来源：吉布提住户调查—2002 年社会指标。

40. 根据 2001-2010 年十年法律确定的经济和社会发展优先重点，吉布提政府将减贫列为主要目标。因此政府发展战略的主要方向在于强调通过让公民更多地使用基本设施并获得基本服务，实施旨在促进人民福利的社会政策。

基本社会服务

41. 采取多项措施，旨在促进所有吉布提人口实际享有教育/培训、就业、健康、水和能源，以及体面生活水平。最近 5 年内，国家把将近 47% 的总支出用于社会部门。

教育

42. 自开始进行教育体系改革以来，为扩大接收能力做出努力，使净入学率有所提高：在初级教育中，从 2002 年的 43.2% 上升至 2006 年的 66.2%，在中等教育中，从 2002 年的 23.5% 上升至 2006 年的 41%。在学情况得到了改善，更好地保证了初级阶段女孩和男孩之间机会平等。

图 2
初级教育阶段毛入学率的变化

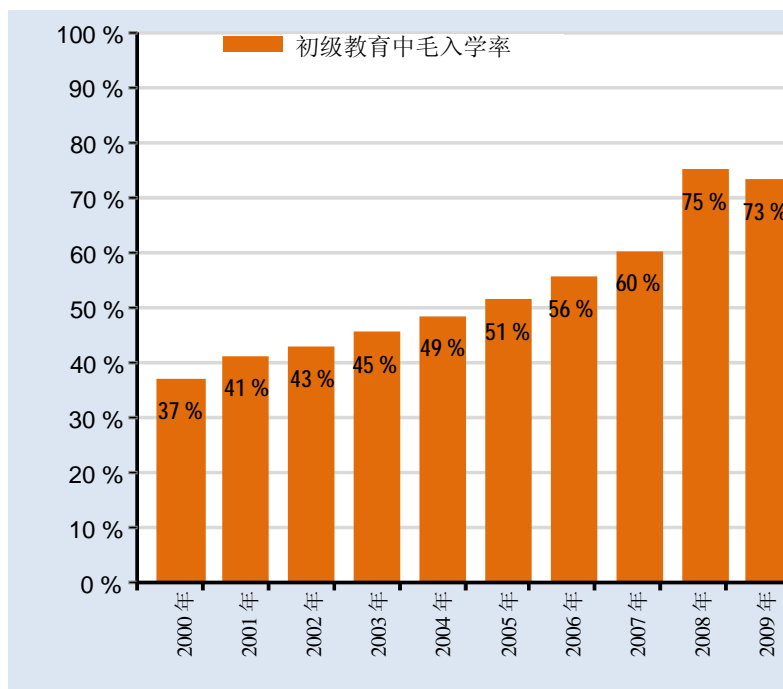
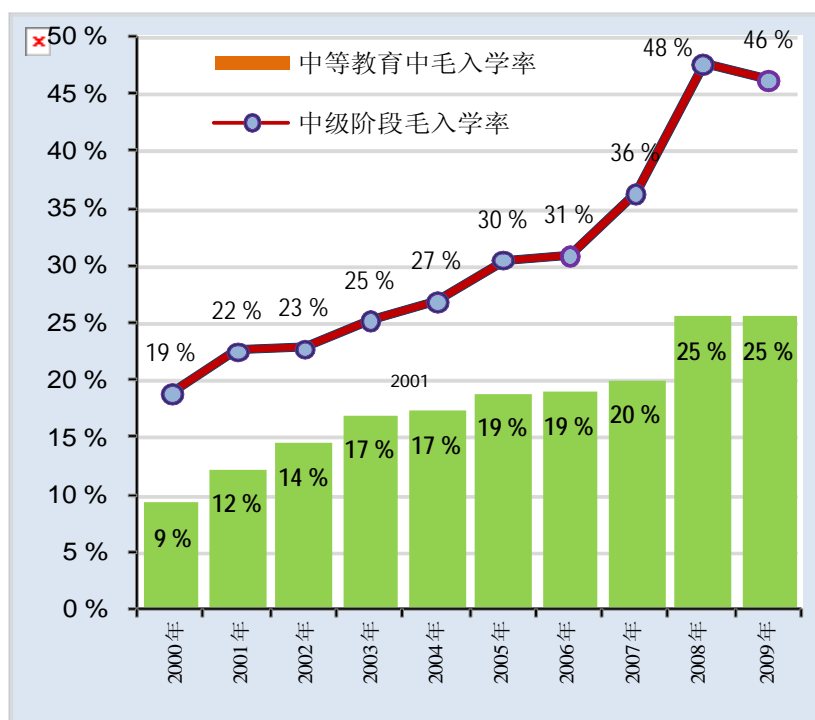


图 3
中级阶段和中等教育中毛入学率的变化



43. 学生总数的增加并没有缓解初级阶段学生比例降低的问题(从 2001 年的 34% 降至 2005 年的 29%), 与其他非洲国家相比, 吉布提尚处于令人欣慰的水平。中级阶段和中等教育入学率增加的同时并没有扩大招聘, 因而显著影响了学生/教师比例, 该比例维持在 30 左右, 相对较高。

表 7

中级阶段和中等教育中学生/教师比例的变化

	教师总数	外国人所占比重	学生/教师比例
2000年	522	24.1 %	28
2001年	606	19.1 %	26
2002年	614	15.6 %	28
2003年	672	20.4 %	28
2004年	786	15.9 %	26
2005年	820	14.4 %	28
2006年	967	10.3 %	26
2007年	912	8.7 %	32
2008年	1 201	4.9 %	31

资料来源: 国民教育和高等教育部。

44. 识字人口约为 49%(2002 年)。15 至 24 岁的女性识字人口比例当时只有 37.6%, 在 2006 年得到明显增加。地区不平等仍很明显。

表 8

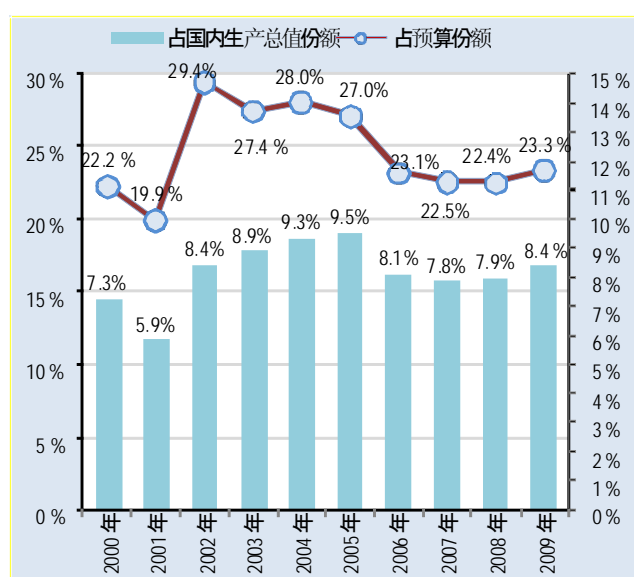
识字女性人口(15 至 24 岁)

居住环境	识字女性人口比例 (%)
城市	48.4
农村	14.2
平均	47.5

资料来源: 2006 年吉布提多指标类集调查。

45. 最近十年期间, 吉布提政府向教育部门拨付了大量资源。教育支出占国家预算的四分之一, 某些年份甚至达到三分之一, 即占该时期国内生产总值的 5.9% 至 9.5%。因此吉布提属于拨付大量公共资源用于教育的发展中国家。

图 4
教育支出的变化



健康

46. 该国需要面对一些传染性疾病，这些疾病通常是流行性或地方性疾病，比如疟疾、霍乱、寄生虫和细菌性腹泻、病毒性肝炎、艾滋病毒/艾滋病/性传播疾病（2006 年血清阳性反应率为 2.9%）、结核病（1000/100 000，世界最高患病率地区之一），以及非传染性疾病，比如心血管病、糖尿病、肾脏疾病、癌症、慢性阻塞性肺病以及营养不良。非传染性疾病越来越多：占住院率的 40%，而且造成了 113 例医院内死亡病例。

在民众当中，5 大主要死亡原因包括：通过呼吸渠道感染、发烧、贫血、腹泻以及皮肤病。

47. 平均寿命约为 53 岁（2002 年），女性平均寿命（54.1 岁）要高于男性（51.8%）。1998 年至 2002 年期间的生育率为每名妇女生育 4.2 个孩子。该比率从 1993 年开始下降，涉及所有女性。

表 10
生育综合指数的变化（1988-2002 年）

时期	城市	农村/游牧者	国内平均数
1988-1992 年	5.0	6.3	5.2
1993-1997 年	4.8	6.1	5.1
1998-2002 年	4.1	4.9	4.2

资料来源：2002 年吉布提家庭健康调查/泛阿拉伯家庭健康项目。

48. 毛出生率为 39‰(2002 年)，而婴幼儿死亡率分别升高至 67‰和 94‰(2006 年)。尽管有所改善，但死亡率仍很高。约有三分之一(31.7%)12 至 23 个月的幼儿全面接种了 6 种儿童疾病疫苗(结核病、白喉、破伤风、百日咳、小儿麻痹症和麻疹)。免疫接种率不等，在 65%(麻疹接种率)和 87.5%(卡介苗)之间。2002 年至 2006 年之间，5 岁以下儿童营养状况轻微恶化：20.4%存在慢性营养不良、32.2%出现发育迟缓、28.6%体重不足。在儿童当中，最常见的疾病是通过呼吸渠道感染的疾病(尤其是肺炎)、腹泻、疟疾、营养不良以及各种新生儿疾病。

49. 孕产妇死亡率降低：从 1998 年 100 000 个活胎中有 720 例死亡，到 2002 年 100 000 个活胎中有 546 例死亡。尽管 2002 年(90.9%)至 2006 年(92.9%)期间由专业人员帮助分娩的比例有所增加，但医院内孕产妇死亡的主要原因是大出血、离子以及子痫。15 至 49 岁的已婚妇女实行节育的比例大大增加，从 11.9%(2002 年)上升至 17.8%(2006 年)。

50. 尽管很少提及，但公共卫生支出的变化和教育支出的变化有着同样的增长速度：在 2002 年至 2006 年期间从占国家预算的 8%上升至 10.5%，而且同一时期内分别占国内生产总值的 2.5%和 5%。

B. 宪法、政治和法律结构

吉布提《宪法》

51. 由全民公决通过、于 1992 年 9 月 4 日颁布的《宪法》是该国第一部真正的基本法。该国近 15 年来，只是在两部充当宪法的根本法基础上运行，这两部法律是由制宪议会独立制定的。

52. 这标志着吉布提共和国在多元民主道路上迈出了重要一步，特别是在非洲大陆充斥着拉波勒呼吁和民主开放，以及想要找到国家内部危机顺利解决办法的背景下结束了一党制。国家最高法规定的政治多党制首先部分实施，多党制仅限于 4 个政党，从 2002 年起实行全面多党制。

53. 《宪法》构建了一个框架，有利于增进和保护国际和区域文书中承认的基本人权，如 1948 年《世界人权宣言》和《非洲人权和人民权利宪章》，其中有一章专门对人权作了规定。《宪法》在序言中同意《宣言》和《宪章》的规定，并赋予这两份国际和区域文书宪法的效力。

54. 《宪法》主张的法治使所有人能够享有个人和集体权利和自由，这是不分年龄、性别、种族和地理状况或收入，平等获得身体和智力方面充分发展所不可或缺的。

55. 《宪法》保障基本民主权利，确保尊重和保护生命、隐私以及表达/言论自由、宗教/信仰自由和行动自由。基本法对剥夺自由和司法程序做了详细规定，规定了一些旨在保护人的基本权利的条款：无罪推定、拘留期间调查和体格检查时的法律援助。

56. 国家最高法院宣布三权分立，并赋予每个机构专门的职权和特权，使其充分履行职责。

政治组织

57. 1992 年《宪法》奠定了吉布提共和国政治组织的基础。该宪法对各机构的组织和运行作了分析，确定了政治制度的类型并规定了不同机构职权之间的关系。《宪法》还宣布了在多党选举之后建立行政和立法机构的基本原则。

行政机构

58. 吉布提共和国实行总统制政治制度。总统由直接普选和二轮投票制产生，任期 6 年，只能连任一次。总统行使行政权并作为国家元首和政府首脑拥有广泛权力。可以决定并引导国家政策，还拥有法律规定的权力。总统颁布国民议会通过的法律，任命政府成员、确定其职权并结束其任期。

59. 政府在共和国总统行使其职权过程中提供帮助和咨询，自 2008 年以来，政府由部长(18 人)、一位部长级代表以及一名国务秘书组成。政府成员向主持部长会议的共和国总统负责。总理负责协调政府行动。将提高妇女地位部以及青年、体育和娱乐两个部的部长职位赋予女性表明了该国努力支持妇女在政治领域取得更具代表性。

60. 部长会议用于审议国家所有大政方针、即将提交国民议会通过成为由总统颁布的法律草案以及任命国家高级职位官员，其名单根据国民议会通过的法律确定。

61. 《宪法》第 43 条规定部长可以在各自职权范围内通过授权行使某些总统权利。比如制定法律文件、行动方案和计划，并根据政府首脑预先制定的大政方针制定部门政策预算。部长还在各自职权范围内确保落实发展战略和政策。还向议会呈报这方面采取的行动和措施以提供信息。

62. 最后，部长会议有权宣布戒严和紧急状态。

立法机构

63. 在吉布提共和国，只有国民议会有权表决法律(《宪法》第 56 条)。国民议会由 65 名直接普选产生的议员组成，议员任期 5 年，可以无限期连任。在促进两性平等框架下，采取了积极的措施，旨在更好地落实平等权利，以使妇女能在议会中取得更好的代表性(2008 年有 9 名女性代表，之前只有 7 名)。

64. 在行使职权过程中，国民议会审议并修正与国家运转、人权行使以及享有基本自由相关的法律草案和提案(第 57 条)，以促进其通过。在其立法工作中，议会对保障《宪法》赋予人民的社会经济、文化、民事和政治权利的法律进行表决，并在立法中融入国际人权文书的条款。

65. 国民议会还参与制定一些法律和程序，涉及公共权利组织、国家和地方政府之间权力分配、设立公共机构或国内企业，以及出于国防动机限制行使公共自由。在以上各方面所采取的行动可能促进落实人权。

66. 国民议会批准国际人权文书，并将其纳入国内法律中。

67. 国民议会对政府行动和管理享有知情权和监督权。还负责宣布国家预算生效(金融法)、监督其执行(审查法)，并批准国家经济和社会行动目标(计划法)，其结果对落实基本人权的影响至关重要。最后，根据《宪法》第 6 条赋予的法律手段(口头或书面问题、议会调查委员会、政府调查以及对国家状况的年度讨论)，国民议会参与制定国家税收、货币和银行大政方针。

68. 为提高修订准备工作效率，2006 年宪法修正法延长了常会的时间，并在议会内设立了特别常设委员会。这些特别常设委员会对相关法律文本进行任何必要的研究，并向专家和参与保护人权的行为者寻求帮助(工会、非政府组织、政府机构等)。这些特别常设委员会包括：

- 财政、全面经济和计划委员会；
- 立法和一般行政委员会；
- 国防和安全委员会；
- 生产和贸易委员会；
- 社会发展和环境保护委员会；
- 外事委员会。

69. 国民议会还有权遵守或否决行政机构提交的任何宣战书。尽管戒严和紧急状态由部长会议宣布，但只有得到国民议会预先同意才能持续超过十五天。这些特权赋予议会一些手段，或许能使其在危机时刻积极促进有效行使人权。

70. 宪法条款赋予国民议会财政自主权，此外还保证其享有独立的立法权，保障议员享有豁免权(第 51 条)，使其免于因在行使职权过程中投票或发表的观点而被起诉或逮捕。

司法机构

71. 司法权独立于立法权和行政权。负责确保尊重《宪法》规定的权利和自由。司法权由最高法院、审计和预算监控法院及其他法院和法庭行使(第 71 条)。

72. 司法组织由单一法律秩序组成，并符合双重审判秩序的原则。1994 年法律条款确定了初审法院和上诉法院的职权范围、组织和运行方式。

73. 除了法律规定的例外情况(第 24 条)，初审法院负责审判各类普通案件。可以对价值 200 000 吉布提法郎本金以及月收入 50 000 吉布提法郎以下的民事和商事活动进行终审判决(第 26 条)。初审法院通过轻罪法庭可以制止受理由于职员或员工过失而起诉政府或其他公共部门的请求(第 27 条)。初审法院的社会法庭

负责审判劳动者以个人名义就劳动或见习合同或劳动、卫生和安全条件起诉雇主产生的纠纷；负责审理工作人员代表选举以及社会保障制度方面产生的争议。审判员由两名陪审员协助(雇主和劳动者)。

74. 初审法院由单一法官做出裁决；然而，出于案件性质要求，法院院长在得到政府检察官同意后，可以决定由 3 名法官做出集体裁决(第 22 和 23 条)。

75. 自《家庭法》通过后，第 8/AN/03/5ème L 号法律设立了家庭事务人权法初审法院。

76. 上诉法院审理所有民事、商事、刑事和社会案件(第 1 条)。这是受理对初审法院除犯罪事务外的各种决定不满的上诉法院。刑事法院是上诉法院的非常设司法机关，用于依照刑事诉讼法方面的相关法律条款对犯罪行为进行审判。如果三名法官将上诉法院的判决提交检察长，刑事法院由上诉法院院长、两名顾问和四名法官组成。他们对犯罪问题以及刑罚的执行有表决权，而法官只对权限问题、法律或诉讼程序争端以及民事利益进行裁决。

上诉法院中设立了一个上诉法庭，负责处理人权法初审法院的决定。

77. 第 84 074/ PR/J 号命令规定最高法院对国家司法机关的决定做出终审判决，特别是国内法律承认的人权和基本自由方面的决定(第 2 条和第 3 条)。

78. 当最高法院决定受理上诉时，该机构一般着手对案件法律方面进行审查；然而，在证实未充分落实法律规定的情况下，也可以从法律和事实方面对争端进行全面审查。目前正在对该机构的权限进行改革，以使其能够拥有真正最高法院的所有权限。

79. 最高法院有提供建议的职能，可以提供法律文本(之前有独立性)与宪法一致性方面的确认报告。最后，其职权还扩展至行政法范围内的争端，比如滥用职权方面的上诉。

80. 《宪法》保证法官独立性。共和国总统是确保法官独立的担保人，并会得到其主持的司法和检察官理事会在这方面的支持。

81. 基本法规定要对法律的合宪性进行监控。这项工作由宪法委员会执行，该委员会有六名成员，由共和国总统、国民议会主席以及高级司法委员会任命，任期八年，每四年更新一半的成员。该宪法委员会拥有双重职能，既评判法律的合宪性，又保障基本人权和公共自由。无法就其决定提起上诉。

行政结构

82. 吉布提共和国包括五个行政区(阿里·萨比、阿尔塔、迪基尔、奥博克和塔朱拉)和一个有特殊市政地位的首都。尽管这种行政划分比较新，但符合仍在进行的独立之后宣布开展的权力下放进程的落实。

83. 事实上权力下放计划年代已经很久远了，因为该计划记录在 1977 年第 2 号根本法中，1992 年《宪法》又对其做了重申。在 2001 年政府和武装吉布提恢复团结和民主武装阵线达成协议之后，随着 2002 年和 2005 年通过关于权力下放法律文件，以及 2006 年组织的地区选举，该进程开始得以落实。

84. 在此期间，权力下放发生了变化，从地方行政部门过渡为有明确特权的临时委员会，行政部门的成员由总统法令任命，职责为通过国家预算拨款开始对地方事务进行管理，而地方临时委员会的职权由代表中央政府行使权力的共和国专员进行监控。

85. 中央政府开展行动的领域包括国际外交、货币、国家税收制度、司法、国家安全和国防，而地方政府负责教育、卫生、基础设施和设备、旅游和手工业。

86. 事实上，权力下放中规定的中央政府向地方议会选出的政府转移职权并没有完全实现。

选举制

87. 1992 年《宪法》以及与选举和通讯自由有关的《1992 年组织法》对选举权的享有和行使条件、全民协商的组织以及获取新闻报道作了规定。

88. 为确保各种选举事务的透明性和正规性，对第 1 号组织法做出修改、负责监督选举的 11/AN/02/4ème L 号组织法设立了**全国独立选举委员会**。

89. 在其实施框架下(第 2002-0198/PR/MID 号法令)，明确规定该委员会应由不同领域的人士组成，他们代表制度部门、民间社会和政党，且其职权、道德品质以及爱国意识得到承认(第 2、3 和 7 条)。每次选举都要任命委员会成员，该委员会在任何情况下都具有代表性。

90. 设有行政秘书处(第 16 条)的全国独立选举委员会制定并通过内部章程，并选举产生主席和副主席。在履行职责过程中与国家通讯委员会(第 19 条)以及政府邀请的国际观察员(第 22 条)合作。该委员会参与政党和政府之间的会面，同时还接收这方面不同行为者之间的所有信件(第 21 条)。

91. 在对选举事务进行监控时，该委员会拥有广泛的调查权，以便制定选举规则。该委员会还负责监控选民登记册、选举名单制定和修改、卡片印刷和发放、选举名单和选举办公室成员名单公布，以及选举设备和资料配备。

92. 根据《宪法》第 77 条第 2 款，所有候选人和政党在对选举有效性存在质疑时，都可以向宪法法官起诉。

各选区对中央和地方选举的平均参与率

93. 2008 年 2 月的立法选举中，72.6%的选民参与了国家层面的选举。自 1992 年以来，似乎从未有如此高的参与率。

94. 有关选举方面的立法(第 1/AN/92 号组织法第 16 条)将吉布提领土划分为 5 个选区，一个行政区构成一个基本选区。《权力下放法》使行政区成为基本选区(第 174/AN/02/4ème L 号法律第 8 条)。因此，该国只有 5 个区域/行政区构成的 5 个选区，加上一个被视为第六选区的吉布提市。

在法律规定的期限内组织的国家和地方选举的比例

95. 现行《宪法》和法律条款对各种选举的周期作了规定。总统选举每六年举行一次，而立法选举或地方选举为五年一次。1992 年以来，该国经历了三次总统选举(1993 年、1999 年和 2005 年)、四次立法选举(1992 年、1997 年、2003 年和 2008 年)以及 2006 年的一次地方选举。

96. 国家和地方选举定期举行是善治的一项重要标准，并使公民享有的民事和政治权利得到真正行使。自 1977 年取得独立以来，吉布提共和国确保在法律规定的时间内组织总统、立法和地方选举。

国家承认的政党数量

97. 1992 年 9 月 4 日《宪法》确立了政治多元化，此后选举就在多个政党及其候选人的竞争环境下进行。虽然多党制建立之初(1992-2002 年)只承认四个政党同时存在的政治格局，但随着全面多党制的建立，国家承认的政党数量明显增加。

98. 目前，该国共有 9 个正式宣布的政党，分属两大联盟。

总统多数派联盟集中了进步联合、吉布提恢复团结阵线、社会和民主党、国家民主党以及共和国联盟。

民主同盟联合会包括共和国发展联盟、吉布提发展党、民主复兴和发展运动以及民主和正义联盟。

2006 年组织的第一次地方和市镇选举使吉布提的政治格局充满活力，有众多来自民间社会的独立政党参与选举，其中像“公民”名单等一些政党取得了巨大的成功，在首都最大的市镇— Boulaos 的选举中胜出。

各政党在国民议会中的席位分配

99. 2008 年总统多数派联盟在立法选举中获胜后，该联盟内各政党在国民议会中的席位分配如下：

表 11

议会席位分配 (2008 年)

政党	席位
进步联合	49
吉布提恢复团结阵线	11
国家民主党	2
社会和民主党	2
共和国联盟	1
总计	65

资料来源：内政部。

女议员的比例

100. 为确保两性之间权利的平等，并使人民在共和国机构中有更好的代表性，政府采取了各种旨在支持妇女等受歧视群体的措施。

101. 在此背景下，2002 年通过的法律在选举办公室和中央行政部门中建立了有利于妇女的配额制。该法律要求政党在其名单上至少为妇女保留 10% 的席位。新条款的落实使妇女能够进入议会，并显著增加其在政治领域的代表性。这些积极应对歧视的措施已经达到了预期目标：2003 年妇女的席位为 7 个(即议员的 10%)，2008 年为 9 个(即议员的 14%)。

对选举操作提出的申诉

102. 《选举法》对任何候选人对选举结果产生质疑做了规定，确定了申诉选举操作过程的期限和程序(第 35 和 71 条)。质疑选举合法性要向宪法委员会提出申诉，由该委员会做出终审判决。

103. 反对派政党每次选举都向宪法委员会提出申诉。1999 年的总统选举和 2002 年的立法选举就是如此。

104. 宪法委员会为确认申诉事实进行必要的调查。在调查后，对分歧做出裁决，并将发表在《政府公报》上的决定通知当事人。至此，委员会发现的不合规情况都是次要的，不足以质疑选举结果及其透明性。然而，上诉机构提出的建议能够消除通常由反对党提出的限制因素。为完善选举进程并保护所有候选人享有平等对待的权利，政府制定了新的选举名单，并在地区选举中引入一定的比例代表制。

习俗和宗教权利系统

105. 为解决分歧，反对派、吉布提公民经常求助于传统司法。殖民政策将这种申诉方式正式化，对其进行组织并企图根据法国法律改善其运行。当时设立的习惯法和宗教法庭是在殖民统治下民众可用的唯一正式的司法体系，其宗旨是运用习惯法和穆斯林法解决有关婚姻、家庭事务以及个人地位，与普通法院并行不悖。

106. 努力编纂国家法、统一现行法律(习惯法、宗教法和现代法)并将儿童和妇女权利国际文书纳入家庭法律和法典，对传统司法体系进行重组，使其有利于弱势群体。

107. 该法的法律执行框架引导设立了 Ma'adoun Al Chari(2002 年关于 Al Ma'adoun al Chari 地位的法律)，代替社会运动参与分析社会学中心在专区宗教法庭和内部区域法庭负责婚姻的缔结和解除。在部长会议上任命的 Ma'adoun 应符合《家庭法》条款，尤其是应注意关于夫妻双方意愿、年龄以及没有结婚障碍方面的情况(第 8 条)。其有权受理的离婚案件首先考虑的是赡养费总额以及子女的抚养问题(第 11 条)。在其职权范围内相关领域受理的案件要通报相关行政部门以及负责属人法的司法机关(第 13 条)。

108. 2003 年关于属人法审判权的法律设立了属人法初审法院，取代每个专区和地区首府的伊斯兰宗教法院。其所在地位于吉布提，但其特权延伸至整个国土范围。在吉布提上诉法院内设立了属人法上诉法庭，取代吉布提中央伊斯兰宗教法院(第 1 条)。对该法庭判决进行上诉应提交最高法院审理(第 26 条)。

109. 属人法初审法院法官有权审理所有与婚姻、亲子关系、离婚、继承和遗赠事务相关的诉讼(第 6 条)。还处理债务和租金纠纷，以及总额不超过 500 万法郎的民事和商事案件(第 7 条)。地区首府的法官隶属于属人法初审法院。

110. 实施这些条款有力地促进了传统司法系统与吉布提目前的社会现实相适应，并使公民在人权领域享有更大的公平性。

111. 然而，尽管向公众和某些专业人员开展了很多宣传行动，但与习惯法和宗教法有关的古老做法仍与新法律框架同时存在。在对现行法律制度进行调整的过渡时期以及民众非常支持习惯法和宗教法的基本价值观的背景下，存在这种状况并不奇怪。属人法司法机关内人力资源能力不足，在内部区域无法运作也是这一状况持续存在的原因。

媒体覆盖面

112. 国内媒体以前由国家垄断，随着政府采取了一些有利于民主和人权的新举措，境况发生了转变。1992 年 9 月 15 日关于媒体的第 2 号组织法批准了媒体开放的做法，并对《宪法》所保障的通讯权各个方面做出规定。该组织法还规定设立国家通讯委员会，这是一个负责确保尊重信息多元化的独立机构。

113. 然而该委员会并不涉及电视和广播领域，法律授权设立私营媒体主要在于促进平面媒体发展。此后公民可以获取政治、文化、专业和实践领域内各种各样的信息。然而私营平面媒体的寿命仍很短暂，主要是由于从事这一活动需要大量投资。

114. 至今没有任何对各种媒体影响做出估计研究，但由于信息的规律性，似乎公共媒体影响力仍占优势。

非政府组织

115. 1901 年 7 月 1 日关于非盈利机构的法律对非政府组织的登记和监管做出规定。尽管个人协会可以不受任何行政约束自由组建，但不具备进行诉讼的法律能力，也不能有偿获取、拥有或支配其成员的会费、用于办公和成员集会的场所，以及实现其目标所必需的不动产(第 6 条)。

116. 为获得法律权限，协会创建者应将其公之于众并事先向吉布提省政府规章部门进行申报。申报时提交的章程中明确说明了协会的主要特性(名称、目标、所在地、领导成员的名字、职业和住所等)，申报之后向其发放回执。然后协会应在 3 个月时间内告知其组成或运行中做出的所有变动(第 5 条)。

117. 总体来讲，授予法律能力会因目标非法而受限，如与法律以及良好风尚相违背，或可能会损害国家领土完整以及政府的共和制形式(第 3 条)。在第 3 条的无效情况下和违背第 5 条的情况下，民事法庭根据任何当事人的请求或公共部门的建议宣布其解散(第 8 条)。第 9 条规定，被解散协会的财产需按照章程或大会确定的规则移归。

118. 国家社区发展中心协会得到青年、体育、娱乐和旅游部的支持，该部为其提供各种设备和训练有素的主持者，用以为社区民众组织社会、文化、体育、艺术或科学方面的活动。该部还证实社区协会的管理符合第 99-0655/PRE/MJSLT 号部长令确定的特殊规则。该令为所有机构制定了共同的章程以及申报和解散程序，包含内政部职能范围内的内部组织层面的职能部门。这些机构在活跃社区社会文化生活方面发挥关键作用，促进了：

- 民众在地区发展行动中的举措和集体参与；
- 社区联合部门兴起和支持其发展；
- 居民在设立、管理以及保护地区基础设施方面落实责任。

119. 只有相关教谕被提交部长会议，并得到行政法庭的同意后才能承认宗教圣会的合法性。其解散也要遵守同样的程序(第 13 条)。

120. 第 22 条以后的条款对成立外国协会、开展或终止活动的条件作了规定。成立这些协会需要得到内政部事先同意，有时是暂时同意。其撤销要根据部长会议法令进行。

121. 随着国家民主化和法治建立，民间社会组织取得了前所未有的发展。关于结社自由的《宪法》和法律条款设立了一个有利框架，促进活动的多样性，包括人权领域的活动，以及在整个国土范围内的扩展。

122. 民间社会组织采取的举措鼓励民众或目标人群的信息和动员活动，参与决策进程并起草建议引起了政府对权利和自由具体方面的关注。

123. 最有影响力的非政府组织是：

- 吉布提全国妇女联盟，致力于捍卫妇女权利的最古老组织；
- Atu Yoo Fan，主张更好整合妇女行动的支持妇女协会；
- “是为生活”，为艾滋病毒/艾滋病感染者提供帮助的协会；
- Al Biri 和 Bender Djedid 是支持寡妇和孤儿的组织。

司法管理

轻罪和教养院

124. 1995 年《刑法》根据行为的性质和严重性及行为人的状态确定了吉布提国内各种罪行以及相应处罚。《刑法》和《刑事诉讼法》的颁布使国家最终取消了

死刑。事实上，1995 年以前存在的死刑在现实中并没有作用，因为司法机关唯一一次决定判处死刑，最终被减刑为无期徒刑。

125. 与公共行政的其他领域一样，目前很难掌握关于犯罪以及有关各机构处理司法事务准确且按规律地更新的统计数据。诸如近期提供信息资料的改进措施应继续进行；此外，需要更好地培训司法人员，并向所有负责人宣传确保统计数据的准确性。该部增强司法能力的计划包含这一举措，并将其分为多种方式。

126. 尽管最近在吉布提市各街区以及一些地区首府的年轻人之间经常发生对抗，暴力冲突对人员和财产造成威胁，但国内不存在令人震惊的犯罪行为。

127. 为应对城市暴力的死灰复燃并重建公共秩序，对有罪青年提起司法诉讼，最终将其被逮捕并囚禁在 Gabode 监狱的未成年人劳教所内。他们最终于 6 月和 9 月获得赦免。为采用其他替代方式监禁青年，教育部和穆斯林事务部负责采取多种可能的预防措施扭转目前该现象的趋势。

128. Gabode 监狱是目前国内唯一正在运行的关押犯人的监禁机构。实行男女分开，考虑到与青少年年龄有关的需求，对其进行特殊对待(劳教所)。劳教所符合《监狱法》和《联合国少年司法最低限度标准规则》(《北京规则》)条款规定的监禁条件。2007 年以来，以前在机构内开展工作、隶属于内政部的警察职能由特殊狱警部队代替，该部队接受了主要国际人权文书的培训。政府与儿基会合作采取了各种行动，旨在修复该劳教中心并改善监禁条件。

法官和检察官

129. 2000 年司法总体状况委员会指出，人力和物力资源的不足是司法系统行动迟缓的一个原因。政府努力建立平衡、公正和高效的司法，实现：

- 为法官确立新的地位，并提高其工资；
- 进一步编纂法律文本(《家庭法》)；
- 对司法机构进行重组(属人法司法权)。

130. 增加今后法官的数量也是推进司法系统现代化的重要方面。最高法院转变为只对本质问题进行评判的最高上诉法院，正在落实加强上诉法院职能的行动。因此，政府明显提升了司法机构的权能，使其能够更好地保障公民的基本自由和权力。

131. 为此，2006 年 12 月的法律通过制定打击歧视和谴责的措施，努力增强对艾滋病毒感染者及其家庭的保护。法律承认受感染者在为获取各种社会服务和司法援助过程中有权获得尊重、尊严和平等对待。

132. 公共部在严格尊重法官独立性的前提下，负责促进落实人权和公平。得益于公共部对刑事调查官的活动进行监控，检查机关可以定期获取关于正在审理案件的信息；还可以确保遵守逮捕和/或监狱条件的合法性，并有权对后者的后续行动做出裁决。

审前羁押的最长时期和平均期限

133. 《刑事诉讼法》为司法干预提供法律框架；该法适用于成年人和儿童，对逮捕和监禁程序做出了规定。将成年人的合法拘押期限定为 48 小时(第.....条款)，对未成年人的拘押期限作了严格的限定，只有在“有充分理由条件下做出特别决定”时才能实施：时间不能超过 24 小时(第 498 条)。在未成年人触犯法律的大部分案件中，未成年人经常在父母或监护人出现时即被释放，而成年人审前羁押可以根据调查需要或根据检察官的决定出于保护个人的目的延期。但最长时期不能超过 1 年零 2 个月。由于缺乏足够详细数据，无法估算平均期限。自 1995 年改革以来，增强检察官相对于刑事调查官的特权以及加强更好地保护基本自由的政策促进了对审前羁押个人权利的保护。

134. 很难获取关于刑事调查官数量的完整数据，因为刑事调查官既属于宪兵又属于警察。关于警察数量统计数据的变化表明内战后复员造成数量减少。警察总数有 2 000 人：警察和居民人数比例为 3：1000。目前没有可用的关于宪兵的数据。

法律援助

135. 《宪法》第 10 条保障辩护权和获取所选律师援助的权利。自动为所有涉嫌犯罪者提供法律援助。没有需要这项法律服务者比例的具体数据。

三. 国家一级保护和增进人权的总框架

A. 国际人权准则的接受情况

批准主要国际人权文书

136. 几年来，吉布提共和国在人权方面做出巨大努力，批准了或加入了联合国主要相关国际文书：

- 1990 年的《儿童权利公约》及其关于买卖儿童以及儿童卷入武装冲突问题的《任择议定书》；
- 2002 年的《公民权利和政治权利国际公约》及其两份《任择议定书》；
- 2002 年的《经济、社会、文化权利国际公约》；
- 2007 年的《消除一切形式种族歧视国际公约》；
- 1998 年的《消除对妇女一切形式歧视公约》；
- 2002 年的《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》；
- 2009 年的《残疾人权利公约》及其《任择议定书》。

137. 因此，除了《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，吉布提加入了主要的国际人权文书。

138. 该国还加入了与主要国际人权文书有关的议定书，除了与以下文书有关的议定书：

- 《消除一切形式种族歧视国际公约》；
- 《消除对妇女一切形式歧视公约》；
- 《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》；
- 《经济、社会、文化权利国际公约》。

保留和声明

139. 吉布提政府在批准《儿童权利公约》时提出了保留，并声明吉布提不遵守与其宗教和传统价值观不相容的条款。

与宗教和传统价值有关的该宣言具有普遍意义，是吉布提政府保护吉布提儿童固有文化权利的一种方式，这些儿童都是穆斯林。最大的担忧在于《公约》的某些条款与伊斯兰教教法相矛盾。但提出该份保留对保护儿童的国家立法和政策没有特别影响，因为这方面做出的努力还在继续，尤其是在伊斯兰法律条款提供的有利基础上继续做出努力。

140. 然而，各合作伙伴在制定提交给儿童权利委员会的第 2 份报告时进行的思考促进了对该问题的审议。在一次全国会议之后，认为需要用一份关于《儿童权利公约》第 14 条和 21 条的更具体声明取代原来的普遍保留，比如对吉布提代表团需要处理的问题清单做出的书面回答中提出的声明。

141. 而吉布提政府没有对《公民权利和政治权利国际公约》第 41 条做出声明，并因此接受了人权委员会审议其他缔约国提出申诉的职权。

特许例外、约束或限制

142. 虽然《宪法》承认在特殊情况下的特许例外，尤其是为重新建立政府的正常运转并确保保护国家，但任何特许例外都不会影响各种国际人权文书中承认的权利在吉布提的落实。

其他国际人权文书的批准

143. 国家支持人权的承诺已经扩展到其他相关国际文书，尤其是国际劳工组织公约。2004 年已经批准了最主要的公约：

- 1930 年的《强迫劳动公约》(第 29 号)；
- 1948 年的《结社自由及保护组织权公约》(第 87 号)；
- 1949 年的《移民就业公约》(修订版)(第 97 号)；

- 1951 年的《同工同酬公约》(第 100 号);
- 1957 年的《废止强迫劳动公约》(第 105 号);
- 1958 年的《就业和职业歧视公约》(第 111 号);
- 1973 年的《最低年龄公约》(第 138 号);
- 1999 年的《最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号);
- 2000 年的《保护产妇公约》(第 183 号)。

144. 吉布提加入了国际劳工组织的 67 份公约, 及 1978 年批准的 1934 年《失业公约》(第 44 号)一样, 这些公约主要是通过继承途径加入的, 此后将政府与独立前和国际劳工组织缔结的合约联系在一起。

145. 本着同样的精神, 吉布提政府还批准了相应的区域文书, 并加入:

- 《非洲人权和人民权利宪章》, 1991 年;
- 《非洲人权和人民权利宪章关于设立非洲人权和人民权利法院的任择议定书》, 2004 年;
- 《非洲人权和人民权利宪章关于非洲妇女权利的议定书》, 2005 年;
- 1969 年 9 月 10 日《非洲统一组织难民公约》, 2006 年;
- 《非洲儿童权利与福利宪章》, 2009 年。

146. 吉布提政府还加入了 1949 年 8 月 12 日的《关于战时保护平民之日内瓦公约》以及 1977 年的两份《附加议定书》。1978 年, 吉布提通过继承途径与这些公约联系在一起, 在取得独立后发表的声明中决定继续和独立前实施的条约联系在一起。

147. 加入《第一议定书》和《第二议定书》可以追溯到 1991 年。吉布提政府没有对《第一议定书》中的第 90 条提出保留, 并接受国际实况调查委员会的职权。

148. 吉布提是非洲之角唯一一个批准了关于设立国际刑事法院的《罗马规约》的国家。

B. 国家一级保护人权的法律框架

149. 国内立法通过各种宪法条款和一般法律条款确保保护人权和基本自由。

150. 吉布提《宪法》承认人权并将其列入基本原则中。《宪法》在其序言中宣布支持《世界人权宣言》和《非洲人权和人民权利宪章》, 将其条款直接移入基本法中。在关于人权的第二编中, 保障权利的多样性, 并将落实主要国际人权文书中宣布的其他权利所必需的基本原则纳入国内法中。

151. 《宪法》在第 10 条中，保障各种人权并确立了人的神圣性：保护人权是政府的一项义务。根据该条款，基本法保障尊重生命权、自由、安全以及身体健全。此处规定的生命权应能够更好地实现经济、社会和文化权利，尤其是在医疗、教育和其他公共服务领域内，尤其是儿童、残疾人以及老年人等弱势群体。自由权保障免受国家最高法禁止的起诉、逮捕、控告以及任意判刑。第 16 条通过禁止酷刑和其他不人道、残忍、有辱人格或羞辱性服务或待遇增强了身体健全的权利。

152. 该宪法条款还规定了法律面前平等以及不受歧视地享有受保障权利的基本原则。此处规定的公平还应促使排除一切形式的歧视，得到法律的平等保护。还保障非公民享有该平等，他们应享有人身和财产方面的法律保护。

153. 最后，《宪法》第 10 条对刑事司法系统提供的逮捕、控告或剥夺自由方面的程序及人的基本权利的保护做出了重要保障。最高法院也确保无罪推定、选择律师提供辩护和帮助的权利；只能由有职权的司法机关确定有罪，该机关应由有权做出剥夺自由裁决且能够保护犯人权利的法官领导。法律的不溯及既往及其推定结果、已决案件的权威都由对人权做出详细规定的该条款提供保障。

154. 第 11 至 16 条对公民和政治权利作了规定。《宪法》第 12、13 和 14 条围绕隐私权做出规定，并保障财产权、住所不受侵犯性、隐私权、通信秘密神圣不可侵犯以及迁移的权利。这些条款禁止非法搜查和闯入住宅以及安保措施。

155. 《宪法》第 15 条对基本的政治和社会权利做出规定，并特别保护舆论权，包括通过各种途径(口头、笔头和图像)进行表达的权利。第 11 条将该份保障纳入其中，并将其扩大至思想、意识、宗教和信仰自由。组织工会和加入工会的权利，包括罢工权都得到了保护。

156. 第 5 条和第 6 条确定了为保障公民的表决权和参与公共事务管理的权利所必需的条件。特别是随着自由政党的组建以及这些政党内自由活动开展，促进投票表达的权利得到保障和实施。

157. 这些与人的基本自由和权利有关的宪法条款要受到各种约束，限制了在人权保障方面的影响力。

158. 这些人权方面的保留在《宪法》的不同条款中都存在，并且与保护别人的权利和自由的特殊状况有关，同时也涉及到尊重人的荣誉、遵守公共秩序、国家安全、公共治安、保护免受任何危险和刑事处罚的威胁。

159. 《宪法》中承认的人权“规定”根据上述领域国内立法的继续发展而得到证实。法律、法规和特别程序的通过应更好地保护个人或集体的权利和自由，并确保公共利益的持续性。

160. 认为政府损害《宪法》所赋予人权的紧急情况或例外情况符合强烈危机的背景。《最高法》第 40 条明确规定，在共和国机构、国家独立、领土完整或国际承诺的执行受到严重和紧急威胁，并影响到政府正常运转的情况下，国家宣布

进入紧急状态。这些威胁可以与多种因素有关，比如自然灾害或流行病灾害、国家领土遭受外来侵害以及体制危机。

161. 共和国总统在获得国民议会主席和宪法委员会主席同意，并通知全国后，不需对《宪法》进行修改，可以采取任何旨在恢复政府正常运转、确保保护国家的措施。

162. 尽管宣布紧急状态可以使国家机关采取任何旨在解除危机的措施，尤其是采取可能会在特定时期减少或取消基本自由和权利的行动和措施，但宪法条款没有规定在这些特殊情况下仍需保护的基本权利有哪些。

与人权有关的法律文件

163. 虽然《宪法》从总体上提出了将人权写入吉布提法律文件的基本原则和重要保障，但行政部门和议会的专属于某一领域的其他法律和法规对其作了明确规定并促进其实施。

164. 最确切的法律文件包括：

- 第 1/AN/92/3ème L 号改变与选举有关法律的组织法；
- 第 2/AN/92/2ème L 号关于通讯自由的组织法；
- 第 4/AN/93/2ème L 号确定宪法委员会组织和运行规则的组织法；
- 第 174/AN/02/4ème L 号关于地区地位的法律；
- 第 140/AN/06/4ème L 号关于制定国家危机和灾难管理政策的法律；
- 第 48/AN/99/4ème L 号关于制定新的卫生政策的法律；
- 第 96/AN/OO/4ème L 号关于教育体系方向的法律；
- 第 133/AN/05/5ème L 号关于《劳动法》的法律；
- 关于公务员特殊地位的法律；
- 第 212/AN/07/5ème L 号关于建立全国社会保障基金的法律；
- 第 79/AN/04/5ème L 号关于《国籍法》的法律；
- 第 99-OO59/PRE 号关于设立提高妇女地位、家庭福利和社会事务部的法令；
- 第 2008-0093/PRE 号建立负责民族团结的秘书处的法令；
- 第 152/AN/02/4ème L 号关于《家庭法》的法律；
- 第 192/AN/02/4ème L 号将配额制纳入选举和支持妇女中央行政部门的法律；
- 第 51/AN/99/4ème L 号关于共和国监察机构的法律；

- 第 2008-0103/PRE 号关于设立国家人权委员会的法令；
- 第 210/AN/07/5ème L 号关于打击贩运人口的法律；
- 第 106/AN/00/4ème L 号关于环境框架的法律；
- 第 59/AN/94 号关于《刑法》的法律；
- 第 60/AN/94 号关于《刑事诉讼法》的法律。

人权融入国内法

165. 《宪法》第 37 和 63 条确定了将吉布提共和国在国际上签订的条约纳入国内法的程序、实际做法和主管机构。应由行政部门就国际协议进行谈判，并将其提交国民议会批准。因此，将国际人权文书纳入国内法律需要得到议会的批准。

《宪法》明确规定，只有根据国民议会通过的法律，才能批准与人权有关的国际条约。该法指明了已经获得同意的条约并宣布已批准的条约。

166. 国民议会通过的法律随后由共和国总统公布(《宪法》第 34 条)。关于批准国际人权文书的法律文件也要遵循该法律程序。在国际人权文书融入国内法律的进程中，公布的法律只有在《政府公报》上公布后才能像国内法律一样得到实施。包括已批准《公约》在内，在《政府公报》上公布的法律和行政条款按主题和年代分类，可在网上获取。

167. 国际人权条款自公布后，享有高于一般法的权威，仅次于《宪法》。因此，在国内法中赋予这些文件的优先权应使其得到具体的落实，并通过法官在解决人权问题时据此进行裁决，使宪法条款得到更多的使用。

168. 在有关《家庭法》的法律通过前，法官在协议离婚案例中，习惯于以其最高利益为名，在《儿童权利公约》主要内容的基础上，优先采用与儿童社会经济权利有关的决策规定。

169. 除了国家《宪法》提供的落实保障之外，吉布提还逐步开始将某些国际文书条款融入立法中，特别是《儿童权利公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》以及《最低年龄公约》。

人权管理机关

170. 国家机关及非国家机关确保对人权进行保护，这些机关在专门领域，以及《宪法》和国家其他现行文件规定的特殊职权范围内，根据其特有的方式开展活动。

171. 国家最高法律文件的一些条款规定，国家必须尊重、保护并促使充分享有《宪法》规定的人权(第 10 条)。通过共和国机构在各个层面开展补充行动落实国家的此项责任(第 8 条)：立法机构行使通过法律的特权，行政机构对其进行发布并确保其实施；而司法机构负责解释法律。

国民议会

172. 议会在行使立法职责并对政府政策进行监控的过程中，享有对人权和基本自由的具体落实施加积极影响的重要特权。其职权范围在立法机构相关部分做出了规定。

共和国监察机构

173. 根据第 51/AN/99 4ème L 号关于其设立的法律以及第 2000-129/PRE 号对其进行组织的法令，该机构通过介入公民和政府机构之间的纠纷，在促进和尊重平等对待和正确实施法律方面发挥关键作用。共和国监察机构接收、审查并对被治理者提出的诉讼进行预审，这些诉讼者认为公共管理部门的决定对其造成了损害。监察机构通过协调行动以及法律赋予的权力解决各种争端、重建法治并促进充分享有人权和基本自由。

174. 该机构通过其文件和档案部门向公众和行政部门提供法律信息，以确保增进和保护人权。该国家机制以公报的形式制定法律和法规文件的改革建议，提交给部委或相关机构，以确保宪法规定的权利得到更公平的落实。

175. 共和国监察机构的设立及其获取的特权是逐步强化规章制度，以便在吉布提增进和保护人权的关键。

国家人权委员会

176. 最近设立的捍卫人权机构体现了政府增强保护人权国家机制的意愿。

177. 该委员会有权向政府通报侵犯人权的状况，并以劝告、建议以及发表报告的形式提出结束这种状况的倡议。

委员会向公共机构提出的建议可以涉及任何可以促进保护和增进人权的措施，尤其是批准国际人权条约、实现国内立法和做法与这些条约相一致和协调。在消除一切形式歧视和种族主义过程中，该委员会鼓励通过对公众进行动员和宣传实现人权的广泛宣传。

该委员会是公共机构和民间社会代表在人权问题方面唯一的协调框架。

178. 国家人权委员会的设立为吉布提共和国定期报告审议时(2008 年 9 月)儿童权利委员会提出的第 16 号决议意见提供了有利的后续行动。该建议主张设立能够确保继续落实《公约》的独立机构。委员会的组建文件明确指出该机构主要负责呼吁政府机构落实国内法律和国家批准的国际条约承认的人权。

司法机构

179. 在《宪法》确立的司法权独立于行政权和立法权的三权分立框架下，司法机构、最高法院、其他法院和法庭以及审计和预算监控法院负责确保尊重基本法赋予人类的权利和自由。

180. 法院和法庭的组织和运行仍符合基本原则，尤其是国际司法条约确立的基本原则：司法独立和公正，法律面前人人平等、不受歧视，无罪推定，犯罪和刑罚的合法性，两级司法机关以及获得司法辩护、援助和帮助的权利。

181. 然而这些原则应在国内法律中得到重申和体现，就如同建立法官地位的第 09/AN/01/ 4ème L 号组织法，该法增强了法官的独立性。还有利于落实更公正的司法并增加必要的保障，尤其是在法律面前平等地对待公民。

182. 《宪法》赋予法官的独立性和不可罢免性确保各司法机构享有广泛的自主权；然而，该权利要在以检察院为代表的公共部门监控下行使，检察院负责落实旨在向刑事司法机关起诉罪犯并使其受到惩罚的公共行动。

183. 根据对最高法院做出改革的第 84-074/PRE 号法令(第 2 条和第 3 条)，最高法院有权对国内司法机关的决定做出最终审议，尤其是与国内法承认的人权和基本自由有关的决定(第 2 条)。

当最高法院决定受理上诉时，该机构一般是着手对案件的法律进行审查；然而，在证实未充分落实法律规定的情况下，也可以从法律和事实方面对争端进行全面审查。目前正在对该机构的权限进行改革，以使其能够拥有最高法院应拥有的所有权限。

184. 最高法院有提供建议的职能，可以提供法律文本(之前有独立性)与宪法一致性方面的确认报告。最后，其职权还扩展至行政法范围内的诉讼案中，比如滥用职权方面的上诉。

185. 政府的其他举措旨在通过设立人权领域的新型司法机关来增强国内的司法组织。

186. 属人法司法机关由第 8/AN/03/5ème L 号法律建立，取代了伊斯兰教司法机关并回应吉布提社会变化的需要，尤其是家庭结构的变化，此后由《家庭法》对其进行管理。家庭事务长期由社会运动参与分析社会学中心进行管理，其认识主要是宗教性的，并建立在文化传统基础上，此后该事务由新司法机关的专业法官进行处理。《家庭法》列入吉布提这方面法律现代化中，使该国享有与其民族特性相一致的地位，并将文化和宗教特性融入对世界思想的开放中，尤其是在国际公约赋予妇女和儿童的权利方面。

187. 审计和预算监控法院，以前是最高法院的审计和预算监控法庭，根据第 71 条的修改，自 2008 年 1 月起列入宪法机构。该公共财政监控司法机关由专业法官组成，他们享有向当地政府机构、公立机构和企业的公共会计师和国家预算拨款审核者行使职责所必需的所有独立性保障(2001 年 4 月 1 日第 122 号法律第 1 条)。

188. 该法院是促进打击腐败和促进善治的司法机构，共和国总统和国民议会主席把在其职权范围内的对国家有重要影响的所有问题或管理提交该法院。调查结

果移交申请人。为实施其监控和审判的双重权利，该法院享有管理自主权和独立性，能够保障客观性、中立性及其工作的高效性。

189. 宪法委员会是个人基本权利和公共自由的主要保障机构。它通过监测法律是否符合《宪法》、选举是否正常、机构运作是否规范以及监测公共机构的活动发挥这种作用。对其决定不得上诉。这些决定对政府、所有行政和司法主管机构以及所有自然人和法人具有约束力。

190. 与《宪法》赋予人类的基本权利有关的法律条款存在违宪时，如果诉讼人向司法机关提出该问题，且在最高法院证实其依据后，可以向宪法委员会提出抗辩。宪法委员会开始对案件进行裁决，在确认条款违宪的情况下，应停止实施该条款(第 80 条)。

人权管理行政机构

191. 在落实有利于行使社会经济、文化和政治权利的政策框架下，各部委根据预先制定的战略采取各种措施和行动，并呼吁相应机制完成既定目标。

192. 民族团结国务秘书处，设立于 2008 年，主要职责是落实全国社会发展倡议基础上的减缓贫困新政。置于其监管之下的机构，如：吉布提社会发展办事处、女微型金融和小额信贷发展项目以及储蓄和信贷银行系统应能使其充分履行职责。

193. 该部门通过获得的权限，开始承担一些职责。在政治和战略职责中，秘书处确保：

- 为协调政府行动向总理提供技术支持和咨询；
- 组织并培训战略思考，并促进制定减缓贫困政策；
- 完成宏观经济和多部门研究；
- 提供建议并与部门政策行为者持续开展定期对话；
- 与技术和财政合作伙伴进行接触；
- 实现资源的交流和动员，支持全国社会发展倡议。

在监督、监测和评估框架下，确保：

- 全国社会发展倡议减缓贫困的落实和监测；
- 通过国家适应服务、就业、培训和职业安置署、吉布提经济发展基金、Diwan-A-Zakat、成人培训中心、社区发展中心、吉布提房地产公司等相应方案落实和监测国家团结；
- 监测贫困状况、监管下的机构以及千年发展目标等全球重要挑战；
- 评估政策、战略、计划和方案影响。

194. 采取的主要措施旨在通过促进收入的增加并改善居民的生活条件，以减轻社会分化并改善农村和城市周边弱势群体的社会经济权利的落实情况。为此，对有特殊需求的群体、老年人以及游牧人口提供援助。

195. **国家总督查**是负责国内逆推监督的行政和财政机构，由 2004 年法律建立，目标是确保公共事务的良好管理和打击腐败。为实现其目标，该机构改变了政策和公共方案，以加强其成果并改善其运转，尤其涉及与使用者之间的关系。该机制直接附属于总理，其工作能够估计公共程序和支出的效率，尤其是在减缓贫困领域。因此可以促进很多社会经济权利的有效行使。

196. **国民教育和高等教育部**负责落实政府在正式教育和非正式教育方面的政策。在 1999 年国民教育会议后，该部在数量以及结构和机制方面都进行了雄心勃勃的改革。按照《教育体系法》以及《2000-2009 年十年战略计划》实施的新教育政策体现出各层面教育权前所未有的持续发展，这主要得益于更大程度地动员公共资源。

197. 即将完成的 2010-2020 年总体规划草案，更加重视教育质量以及学校中的权利和机会平等，为包括残疾儿童在内的所有入学适龄儿童提供能够促进个人发展和成功融入社会的所有机会。为此，应消除一切形式的不平等，实现所有人都能接受初级教育。促进持续教育和培训应有利于所有人获取高质量的科学、文化和职业知识。为此，应对教育和职业技术培训进行改革，使其适应目前和将来的职业需求。今后实现“背景化”的中等教育方案将得到实施，高等教育将得到巩固并持续进行研究。

198. **负责人权的司法和监狱事务部**职责是落实一般司法政策、监狱行动并处理与人权有关的问题。在这方面，该部门采取了各种旨在增强司法系统促进和保护经济、社会和文化权利的方案。

199. 为改善司法系统的效率和对司法的运用，该部采取了各种行动编纂法律文件，把与人权(《国籍法》、与艾滋病病毒/艾滋病感染者有关的法律)、改进司法机关的运转(属人法司法机关法律、设立执行法官的法律、正在制定的旨在将最高法院转变为最高上诉法院的法律文件、关于监狱管理人员地位的法令等)以及重振法官职能(法官地位法律)有关的宪法条款和国际条款考虑在内。

200. 与儿基会合作，该部还对触犯法律的未成年人状况进行了研究，目前正在考虑设立少年司法的实际做法。

201. 司法和人权部为有效落实人权设立体制安排的进程体现在设立了国家人权委员会和部门间委员会，负责起草并向根据弥补这方面滞后的条约而设立的机构提交报告。除了正在努力增加人力资源，并确保对其进行人权保护方面的适当培训之外，其他措施旨在改善司法机关和监狱中的工作条件。

202. **提高妇女地位、家庭福利和社会事务部**负责实施旨在发展进程中确保尊重妇女和儿童权利、提高家庭地位的政策和方案。该部也负责一些事务。

203. 与不同组织(公共机构、非政府组织、发展合作伙伴)合作, 该部制定并确保监测实施妇女参与优先领域(决策、卫生、教育和经济)的发展战略框架下开展的行动, 以便促进两性之间的平等。

在批准了《非洲人权和人民权利宪章关于非洲妇女权利的议定书》(《2005年马普托议定书》)之后, 该部提出了打击切割女性生殖器暴力的重要方案。为此, 制定了消除一切形式切除生殖器的国家战略, 并开展了增进人权的社区活动。

204. 该部还为旨在消除基于性别基础上歧视并保护弱势群体的法律和法规(《家庭法》、选举机构和公共行政部门中的配额制度法、关于女性生殖器切割的新法律等)提出建议。最后, 巴尔巴拉(吉布提郊区)妇女培训中心由该部管理。

205. 就业部及其管理下的机构就业、培训和职业安置署负责落实各种意见和干预文件, 这些文件使其能够调节就业市场的需求并促进国内劳动力进入市场。

206. 因此, 调节就业供求关系并促进在企业和培训中心的实习安置, 以及收集、制定、监测并发布与这三个领域相关的统计数据, 这些为减少失业采取的主要行动有利于打击对弱势群体(青年男女毕业生或无资质人员、女性)的排斥并减缓其贫困。

207. 与提高妇女地位部合作, 就业、培训和职业安置署支持其他社会部门为受暴力侵害妇女进入就业市场所采取的行动, 支持抗击艾滋病毒/艾滋病执行秘书处同侪教员培训, 并与国家教育部合作支持技术和职业教育会议筹备工作。

208. 十几年前社会保障改革设立了就业部管理下的**国家社会保障基金**, 目的是为劳动者和有资格人员持续提供各种补助。由社会保障局和国家退休基金合并组建的机构负责为加入除吉布提武装部队之外的一般制度和特殊制度的劳动者提供各种补助。

社会保障基金还与政府共同努力改善未加入正式部门人口, 尤其是弱势群体的社会保障(设立社区卫生服务中心、使非专利药更容易获取、开立贫困证明授权免费医疗等), 并努力设立社区小额保险, 使最贫困人口享有最低保额和社会保险。

209. **内政和地方分权部**负责确保公共安全和民事安全、组织选举和实施政府在地方分权方面的政策。

其职责是通过其内部能够决定给予庇护权的国家资格评审委员会为难民提供保护。难民和灾民国家援助办公室为这些人口以及移入该国的公民提供支持。被驳回的人口只需向这些部门简单注册, 还可以享受其支持。吉布提共和国总是那些受战争或自然灾害影响的毗连国家(埃塞俄比亚、索马里、厄立特里亚)内很多侨民的和平和避难空间, 他们在该国找到有偿工作。除了这一接待传统之外, 该国还坚定地投身于旨在建立地区和平的外交活动, 持续为索马里国家重建提供支持。

210. 国家警察各部队与国防部所属的国家宪兵合作确保国内安全和边境管制。这些机构在检察官负责下，在向其提交的案件中受理起诉并进行司法调查，在保护民众的人权和法治方面发挥重要作用。在国家非正常情况下还能够实施驱逐外国人的程序。与联合国难民事务高级专员办事处合作，边境管制负责人享有培训和动员措施，以便增强移民的权利。

211. 在地方分权方面，该部通过省长协调政府在地方的行动，并逐步向区域理事会转移职权，此后这些理事会有权发放出生证等民事状态文件。

212. 吉布提国家青年理事会是在 2007 年 2 月召开的全国青年发展会议后设立的。此次会议再次将青年问题置于政府政策的中心。该机构隶属于青年和体育部，作为青年的交流场所运行，如同一个与公共行为者以及发展援助机制合作的空间，并为国内青年遇到的困难提供建议。

213. 全国独立选举委员会由第 11/AN/02/4ème L 号组织法设立，以便对选举进行监视。为使选举能够公正举行，该委员会负责具体组织各种投票，并对所有投票活动进行监测和监控。尤其要确保尊重不同参选人使用媒体的原则。

214. 可以向全国独立选举委员会提起选举程序方面的指控和申诉，该委员会对其依据做出裁决。在驳回的情况下，政党可以向宪法委员会提出申诉。在地区选举中，诉讼行政法庭提供补充司法协助，对不合规定的做法提出质疑。

215. 国家通讯委员会由《通讯自由法》设立，是负责确保尊重信息多元化的独立机构。

216. 国家可持续发展委员会于 2004 年设立，由总理主持。该委员会集中了环境领域的不同政府行为者，以便确定总体和协调政策的中心、制定重要战略框架，并为依据环境保护条约建立的机构编写定期报告。

其他机构

217. 吉布提全国妇女联盟在全国范围内都设有机构。因此该组织具备特别的社会动员能力和可靠的经验。为在生活各个领域恢复妇女权利，其主要职责是消除文盲、贫困以及对妇女各种形式的暴力行为。该组织还开展各项活动，改善农村妇女生活条件、保护环境并促进手工业和文化。

218. 同样包含很多协会的吉布提全国妇女联盟成为政府开展的所有动员和宣传活动不可或缺的合作伙伴，活动的目的旨在促进人的健康权和全民教育。

219. 在提高妇女地位部的支持下，该组织也持续向国家机关努力争取增强保护妇女免受暴力的法律条款。这些不同的行动促使于 1995 年制定了禁止切割女性生殖器的法律，最近又对其进行了修改(第 55/AN/09/6èmeL 号法律)，使其更加有效。最后，在组织内部又设立了一个倾听、咨询和指导办公室，以使遭受暴力侵害的妇女能够向宪兵或国家警察申诉。

220. 在消除贫困和失业框架下于 2008 年在吉布提全国妇女联盟内部设立的人民储蓄和信贷基金致力于通过发放小额贷款资助创收活动并在吉布提社会发展办事处的技术和财政支持下吸收存款，促进弱势群体社会经济生活的发展。

221. DIWAN AZ-ZAKAT 基金会是通过 zakat 募款并根据伊斯兰教教法提供援助，致力于减贫和促进社会发展的独立机构。该基金会成立于 2004 年，享有资金越来越多(2007 年约有 9600 万)，已为 5861 人提供了帮助，尤其是孤儿、老年人、残疾人以及寡妇(2007 年募款分配情况：50.5% 分配给孤儿、21.05% 分配给老年人、7.95% 给残疾人、6% 给寡妇、12.5% 分配给 zakat 的工作人员、2% 用于机构运行开支)，主要是儿童资助活动和培训活动(提供信息、指导)以及开展创收活动计划(残疾人电话亭、各类产品零售活动等)。

通过司法、法庭和其他行政机构直接实施人权文件

222. 各种国际人权文书中包含的条款可以按照《宪法》(第 63 条)在国家司法和行政机构中引用，《宪法》规定吉布提批准的国际文书自颁布时起就纳入国内法律，并从此享有高于国内法的优先权(第 37 条)。规定司法机关组织和运行的所有法律都重视这一宪法命令，并因此要求法官尽可能援引这些国际文书来处理争讼。

223. 在日常司法实践中，法官经常援引国际法处理争讼。《儿童权利公约》是法院经常参考的国际文书，尤其是在 2002 年《家庭法》实施以前。在这十年期间，法官援引该文件促使确保为国内儿童提供更大保护。事实上，尽管国内条款有利于保护儿童权利，但法院和法庭仍通过援引不同家庭中儿童最高利益原则，尤其在经济和社会方面努力加强儿童权利。由于儿童固有的脆弱性，参照这一国际原则促使在吉布提的司法现实中能够更好地落实保护儿童的法律。

认为权利受到侵犯的个人享有的申诉权以及赔偿和权利恢复制度

224. 《宪法》和其他国内法律文件规定，认为权利受到侵犯的个人享有各种申诉权。一旦发现相关司法机关确实对法律规定的权利造成侵犯，国家法律便立即对受到的损害进行补偿，以此增强个人的基本权利。

225. 认为得到法律保障的基本权利受到侵犯时，公民可以向国内各种司法机关起诉。刑事司法机关负责侵犯人权和财产权的案件。民事、商事和社会司法机关负责处理民事、商事诉讼或与劳动权有关的个人纠纷。

226. 《宪法》(第八编和第 75 条)规定，宪法委员会负责评判法律的合宪性，并保障人的基本权利。因此，可以通过特别程序对涉及基本人权的问题提起诉讼(第 80 条)。在《宪法》保障的基本权利受到威胁时，任何诉讼人都可以对任何法律或法规以及行政决策违宪提起诉讼。可以向任何司法机关提起诉讼：该司法机关应立即中止处理案件并将所有有用信息转交上诉法院，上诉法院将负责受理审议违宪抗辩申诉。在申请得到批准后，上诉法院将案件送回宪法委员会进行裁决并做出最终判决。被认定违宪的条款不再实施，不再具有法律价值。

227. 尽管上述条款明确规定了最高法院的职责，但第七编公布的有关司法权的宪法原则规定了国家司法组织并确定了该机构的地位。第 84 074 /PR /J 号关于最高法院改革的法令明确规定了该机构的职权，是负责对初审法院做出的人权方面的判决提出的上诉进行审议的终审司法机构。

228. 关于保护基本人权的宪法原则通过为确保尊重这些权利而制定的一般法来实施。

229. 此后与行政有关的诉讼要向行政法庭提出，该法庭有权对行政诉讼做出裁决。根据第 56/AN/09/6ème L 号法律第 2 条，最高法院行政分院有权受理申诉并从法律和事实上对案件进行审议。这些机构还有权处理地区和市政选举方面的诉讼。共和国监察机构也是处理公民和公共行政部门之间分歧的行政复议机构。

230. 任何个人如果在民事、商事、刑事和社会案件中对初审法院做出的司法裁决不服，都可以向上诉法院提出上诉。根据第 8/AN/03/5ème L 号关于属人法司法机关的组织、其职能及其议事规则的法律，以及该法第 2 条，上诉法院分院负责审理对属人法法院裁决提起的上诉。

231. 《宪法》第 6 条规定的保障所有公民享有的政治权利在内部法中得到发展，这要得益于与政党(第 1/AN/92 号)、选举(第 11/AN/92 号)以及宣传(第 2/AN/92/2ème L 号)有关的组织法。按照民主和宪法原则，这些法律条款为所有人实际行使这些权利提供必不可少的保障。在这些权利确实受到侵犯时，可以向全国独立选举委员会(CENI)就不合法行为提起诉讼，并提请宪法委员会做出终审判决。

232. 尽管实际中已经不再实施死刑，但取消死刑的 1995 年《刑法》条款增强了对《宪章》规定的生命权和人权的保护，并为反对任何暴力、非法监禁、酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇提供保障。

233. 由政府检察官领导的警察和宪兵机构为所有认为权利受到践踏的人提起诉讼提供便利。在检查机关授权下，司法官员和助理受理申诉并对申诉进行调查。

确保落实人权的国家机制

234. 除了之前提到的负责处理人权问题的司法、行政机关和其他机制，以及在各自领域负责确保尊重这些权利的机构，需要指出的是 2008 年 4 月设立的国家人权委员会是一个独立机构，专门确保在全国范围内监测和监督人权的落实。其他机构积极致力于有效落实权利和基本自由，并使其持续扎根于吉布提公民的生活中，尤其是弱势群体的生活中。

235. 国家人权委员会依靠确定其职责行使条件的总统法令赋予的各种手段承担这一专项责任。该委员会可以促使政府关注侵犯人权的状况，并提出解决措施。法令明确规定该委员会在任何时候都可以向政府机关建议采取可以促进有效落实宪法权利和基本自由的措施。

236. 为此，国家人权委员会有权自由分析任何状况，并收集个人或集体的申诉、获得证据、获取正在审理的案件之外的任何信息和资料。最后，委员会主席可以要求相关部委对其职权范围内的问题拟定一项研究。

237. 正如报告下文即将阐述的那样，赋予该委员会的确保人权的职责应特别重视落实弱势群体(儿童、妇女、老年人、有特殊需求的人员、未成年人、土著人民、难民和流离失所者等)的社会经济和文化权利。该委员会的构建法律文件规定：“在其内部可以设立小组委员会，负责研究专门问题、起草特别报告”(第 17/1 条)，该法还使其能够关注儿童和妇女的特殊状况。因此，该举措说明了吉布提政府重视根据促进人权条约设立机构所提建议的意愿。

238. 国民议会通过向政府提出部门政策落实方面的问题确保人权实施。

239. 由于和公共部建立了建设性合作伙伴关系，国内协会和非政府组织也在国内通过对政府部门政策提出建议、通过媒体或其网站向公众发布信息并组织大型活动确保人权的监测和实施。

240. 自独立以来，**支持妇女的政策**仅限于吉布提全国妇女联盟开展的勇敢的积极行动，从 1999 年提高妇女地位部设立以来才真正开始。此后该政策成为国家的优先重点。

241. 政府为落实两性之间权利平等原则所付出的努力表现在：

- 批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》：2009 年制定了关于其实施的初次报告与综合报告；
- 批准了《非洲妇女权利宪章马普托议定书》；
- 批准了国际劳工组织《就业和职业歧视公约》(第 111 号)或《男女同工同酬公约》(第 100 号)，以提高妇女的作用；
- 从 2002 年开始启动了妇女参与发展的国家战略，目标是通过教育/扫盲/培训，并打击基于性别基础上的暴力，减少两性之间的社会不平等并确保妇女积极参与经济领域；
- 通过了旨在促进妇女解放的法律措施、改变了私人领域内两性之间的关系(《家庭法》、属人法法庭)、打击切割女性生殖器以及积极区分对待(政治和公共行政机构代表中的配额法)；
- 实施结束两性角色分配基础上妇女次要形象的做法，这种角色分配在媒体和出版物中视为合情合理，比如在国民教育研究、信息和出版中心编订的教科书中。

C. 国家一级增进人权的框架

国家和区域议会和审议机构

242. 国民议会在促进和保护主要国际文书规定的人权方面发挥至关重要的作用，这要得益于符合《宪法》的各种特权(立法工作)及其对政府行为实施的监督。在此框架下，定期通过各种研究和公共部门的特别报告了解人权状况变化的议会在证实权利受到侵犯时可以干预负责机构解决该问题。

243. 同时，议员参与政府、民间社会和/或支持促进人权的发展合作伙伴组织的多项措施，不仅促进国家思考这些主题，还向公众通告其在该领域开展的活动。

244. 最近，议员们通过了一项促进和保护人权的行动计划，满足议会机构工作要与促进人权并增强国家机构和议会在此领域合作相适应的需要。在这方面，议会目前正在对完善国家人权委员会目前地位的道路和可行途径进行思考。除了设立负责人权的小组委员会之外，议会内目前的讨论主要涉及国家人权委员会参与各种委员会的立法工作。

捍卫人权国家机构

245. 正如在人权相关机构部分指出的那样，2008 年设立的国家人权委员会是一个独立机构，目标是通过向民众进行宣传和教育活动以促进人权、确保保护和有效落实这些权利，并向政府通报侵犯人权的状况。在行使职能过程中，委员会可以自由审议任何问题，包括保护儿童、妇女和残疾人权利的专门问题。为此，国家人权委员会有权受理个人申诉、听取任何人陈述并获取确认事实所需任何信息和资料(第 16 条)。该委员会拥有履行其职责不可或缺的人力资源和财力资源并拥有管理自主性(第 20 条)。

246. 该委员会的成员来自不同的社会和专业领域，积极投身于人权领域(第 2008-0103/PR/MJAP 号法令第 9 条)，由总统令任命，任期 3 年，可连任(第 10 条)。部委代表在委员会内没有表决权。领导办公室有一名主席和一名副主席，根据部长会议上做出的决定，与人权领域国内协会和非政府组织代表，重视人的价值的道德、宗教和习惯人士以及有人权方面拥有管理权限的人士商议，从国内协会和非政府组织代表中选出(第 13 条)；办公室内设有一名秘书长协助开展工作(第 12 条)。

247. 尽管该委员会成立不久，但已采取了各种行动增进和保护人权。比如在国际拘留周和世界难民日与联合国系统和一些国内非政府组织合作，向专业人员开展了人权动员行动。在《世界人权宣言》60 周年纪念仪式上由司法部建立的特设委员会内，该委员会积极参与组织和落实在学校和大学内、在协会和非政府组织所在地开展的宣传活动，并参与媒体广泛宣传的辩论和讨论。

248. 该委员会还通过到吉布提监狱和 Ali-Adde 难民营考察，参与某些弱势群体状况的摘要评估。还与司法部以及人权事务高级专员合作，组织了定期报告编写技术和向按条约设立机构以及人权理事会提交报告的培训讲习班。因此该委员会

积极投入定期报告的编写和提交进程，并向 2008 年为此设立的部际委员会提供帮助。最后，委员会还在 12 月 10 日人权日当天开展了宣传活动，活动由总理主持，主题为多样性以及打击各种形式歧视。

249. 国家人权委员会的设立是吉布提建立增进和保护人权制度框架的重要一步。为提高促进有效行使人权行动的效率，政府强调必须采取行动强化国家人权委员会并承认其在国家人权机构国际协调委员会中的地位。

人权文书的普及

250. 《儿童权利公约》无疑是国内最普及的国际人权文书。除了将其条款翻译成民族语言(索马里语、阿法尔语)外，负责人权的司法部以及儿基会对定期报告以及《儿童权利公约》文件广泛传播，促使向地方议员和非政府组织发放了 6 300 份文件。这一合作伙伴关系还促使向初中生开展了宣传活动，并出版和发行了关于该文书的 3 000 份宣传册。

251. 司法部起草并印刷了 1 000 份关于人权方面的国内和国际主要相关条款的资料。监狱机构的实习生在经过人权培训后，也向其发放这些资料。

252. 在联合国系统协调资助下以及人权高级专员区域办公室的帮助下，负责人权的司法部与国家人权委员会合作，向公共部门和民间社会的代表以及法官、律师和执法当局工作人员发放国际人权文书相关资料。

253. 尽管关于国际人权文书宣传情况的结论没有将所有部委的举动考虑在内，这些部委在增进部门政策时出版并发行了与这些文书某些方面有关的资料，但在国内、区域和国际层面上对这些基础文件的出版、翻译和发行需要进一步发展。

人权教育和培训

254. 为增强人权方面公共管理部门和民间社会工作人员的职权，负责增进和保护人权的部委与发展合作伙伴合作开展了各种活动。

255. 提高妇女地位部对警察人员开展了很多关于 2002 年《家庭法》的行动。主要的国内法律对《家庭法》进行了重组，使之有利于弱势群体，并将《儿童权利公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》条款纳入其中，以更好地宣传儿童和妇女权利相关问题，并进一步发展消除歧视的专业行为和做法。在全国范围内采取各种措施，发放了约 6 000 份《家庭法》。司法部在儿基会的支持下，向为此设立的属人法法庭的法官开展培训，使其熟悉人权方面的国内和国际准则。参与准备和实施训练单元的各种司法机构的负责人负责确保具体落实原则。

256. 人权教育已经融入小学教育和关于《儿童权利公约》主要原则和概念的公民教育专业教育中。吉布提加入了《日内瓦公约》，开始将人权教育方案纳入中学历史-地理官方方案中，在增进人权方面迈出了新的一步。国家教育部和红十字国际委员会对教员开展了一些培训，并为其提供了名为“人权调查”的教育资料袋。将人权教育引入历史-地理教科书是促使青少年关注国际人权落实问题和以

人的尊严为名开展的人道主义行动的补充手段。国民教育研究、信息和出版中心已根据人权调查为八年级和九年级的学生和教员编写了教科书。尽管该部在国际人权文书所传达概念的普及和教育方面取得了进步，还需要为在各种教育中向所有教育系统人员有规划并高效地促进人权教育和培训所开展的行动提供支持。

257. 负责人权的司法部对监狱工作人员开展了一项培训方案，以便发展其职权并促进专业实习人员有效行使其职能并履行尊重人权的义务。在相关领域经验丰富并具有相关技术的实践者集体构思下，这一人权实效教育使监狱工作人员拥有关于司法管理、监狱工作人员权限规定、实际建议、思考主题和案例研究方面的各种国内、区域和国际人权文书组成的综合资料。

258. 议员也得到了人权培训，以使审议机构成员具备相应知识并使其更好地发挥增进和保护人权的首要作用。这些培训活动的重点是关于国际、区域主要文书以及国内法律文件的总体知识、捍卫人权机构的作用、政府部门政策(儿童、妇女、老年人)及其在国内增进和保护人权方面的影响。以机制转变为中心，以使在政府政策中重视考虑人权的集思广益讲习班促使提出了建议和意见。

通过媒体渠道宣传人权的行动

259. 媒体在吉布提增进人权方面发挥至关重要的作用，该领域的各种行为者都与媒体联合开展各种活动。地位得到提高的记者得到了国际人权文书方面的培训。尽管宣传机构主要属于公共领域，但也经常在网上发布其信息。通过报纸、辩论和讨论以及用民族语言制作的特别节目，广播和电视大大促进了人权宣传活动。

包括非政府组织在内的民间社会的作用

260. 很多民间社会组织努力增进和保护人权。尽管这些组织刚刚成立，但采取了各种预防、宣传、检举活动，并为弱势群体提供建议和帮助。作为执行公共政策必不可少的合作伙伴，这些组织发挥着重要作用，尤其是在社会动员和落实社区项目方面。

261. 我们很难掌握足够具体可靠的信息对明确用于履行人权领域义务的预算准备金总额做出估计。在发展领域的合作和援助也是一样。

落实人权的限制因素

262. 制约与人权有关的国际义务得到落实的因素主要有：

- 对支持妇女和儿童权利所做努力造成损害的传统力量；
- 媒体的不足，阻碍人权相关知识得到广泛传播；
- 成年人，尤其是农村地区成年人的高文盲率；
- 缺乏人权方面的培训；

- 民间社会结构性不足；
- 国际公约在国内法中融入不足；
- 人权保护体制不足；
- 负责保护和增进人权的行政机构中明显缺乏资金。

D. 报告进程

为根据国际公约起草报告而设立的国家协调机构

263. 根据落实关于增强人权前景讲习班(2004年5月)所提建议的行动计划，为根据条约设立的机构和人权理事会起草和提交定期报告的部际委员会已经设立，以便补救该国在该领域的落后状况。参与人权领域的主要公共部门的高层管理人员、议员和民间社会代表组成了委员会，在该委员会的支持下，吉布提制定了基本文件。委员会在报告中提到了行政部门最近采取的措施，其意见丰富了报告内容，并使其更符合报告编辑指示。在该机构内设立的小组委员会进行研究、收集并掌握起草该文件所需数据。

264. 该文件将在召集所有参与人权相关问题的行为者参加讲习班后生效。随后将把定稿的报告移交议会、监察员办公室、国家人权委员会等机构部门进行宣传。还在全国范围内通过所有必要的宣传方式向公众、地方议员和非政府组织广泛宣传其内容。

265. 在对该文件进行审议后，将举办遵照国际文书设立的机构所提意见和最终结论修复讲习班，动员各种行为者参与制定和落实各自的政策。大众宣传机构将对其进行广泛宣传，主要运用民族语言，以使所有民众对其有所了解。

E. 关于人权的其他信息

266. 吉布提共和国参加各种国际会议使该国了解并同意保护和增进人权的新准则。为履行对负责监测这些国际文书的机构做出的承诺，吉布提开始制定与落实方案和达到这些公约确定的目标有关的宣言。吉布提因此能够制定与环境公约(气候变化、生物多样性、荒漠化)和《北京行动纲要》有关的各种通函。《北京行动纲要》的目标是提高妇女地位。

267. 从加入公约进程直到向公约机构提交报告，很多辩论和思考都涉及各种条约内容；这使得能够制定落实部门政策(教育、卫生、水和净化、生境等)所必需的规划文件，并制定能够在相关领域加强权利保护的国内法律。

268. 更具体地，《减贫战略文件》和《全国社会发展倡议》等指导国家政策的主要文件考虑到了这些国际框架，其目标与千年发展目标一样，与千年首脑会议目标一致。

四. 关于不歧视与平等和有效补救措施的资料

269. 为保障平等并打击各种形式的歧视，制定了一系列立法、行政和司法措施，采取的各种行动使吉布提在近十年取得了显著的进步。由于其基础性，平等原则写入了《宪法》中，并在一些国内法律文件中得到了发展。通过将相关条款移入国内法律，并得益于基本法赋予的优先地位，吉布提批准的国际人权条约的执行增强了国内确保不歧视和平等的法律框架。

270. 在吉布提法律范围内，1992年《宪法》确认了平等，该法在第1条中明确规定，吉布提不分语言、血统、种族、性别或宗教，确保法律面前人人平等。此外《宪法》在第10条(第二编，人的权利和义务)中加强了这种平等，该条规定所有人在法律面前一律平等。《国家最高法》将平等作为人的基本权利，因此所有人一律享有同样的权利，享受同样的待遇。所以《最高法》反对任何基于个人公民范畴、财富水平或社会文化状况的歧视。

271. 基本法规定制度、立法、行政和司法机关负责落实《宪法》及其序言保障的平等原则。除宪法委员会之外，随着国家人权委员会和对侵犯状况进行干预的监察员机构以及负责打击腐败的审计和预算监控法院的设立，确保尊重平等权和不歧视的机构得到加强。

272. 《刑法》在第390条中重新详细说明了平等应覆盖的现实情况，并明确说明歧视是由于对自然人进行了出身、性别、家庭状况、健康状况、障碍、风俗、政治观点、工会活动、特定民族、种族或宗教归属方面的区分造成的。采取这种歧视行为将被处以监禁。为真正享有平等权，国家司法重罪法庭采取了各种旨在改革司法制度并使其适应社会变化的措施。通过改善法官的工资状况、提高其地位、改善用于司法运行的预算以及工作人员的工作条件，并通过努力编订法律使上述行动得到落实。为改善系统的工作能力所采取的行动也体现在大量招聘工作人员(法官、书记官、监狱工作人员等)并开展了必需的理论 and 实践培训。

273. 正如前面所提到的，吉布提政府特别重视增进弱势群体(儿童、有特殊需要的个人、老年人和妇女)的平等权并通过各种法律、经济和社会措施努力确保为其提供人权方面的足够保护。在该群体中，妇女的状况长期以来非常突出，妇女约占国家人口的一半，各种不利因素(文盲、贫困)使其处于国家发展的边缘。

274. 为改变这一状况并履行其国际承诺，除促进妇女基本权利的总体法律框架之外，还补充了教育、卫生、司法、就业和经济领域的其他促进妇女发展的法律和法规文件。

275. 为在现实中落实妇女享有的平等权利，做出了很大努力加快妇女权利方面状况的改变。

276. 在此框架下，1999年设立的提高妇女地位部实施了妇女参与发展的国家战略。该部的设立标志着妇女开始参与行政，同时与选举和公共行政部门中的配额

制有关的法律努力让妇女更好地参与决策。这些措施促使妇女在国民议会以及地区和市政机构中有更好的代表性。

277. 在私人领域,《家庭法》以及属人法法院的设立明显改善了与婚姻和抚养有关的立法。在新机构中,女法官占法官总数的 20%。

278. 为保护妇女在法庭上和男性享有同样的条件,对制止切割女性生殖器等暴力行为的《刑法》条款做出了修改,以使其拥有更大的适用性。该举动还伴有旨在更好了解法律并对公众进行歧视妇女方面教育的宣传活动。

279. 为使平等权在日常生活中得到有效落实,并打击暴力侵害妇女,在吉布提全国妇女联盟中设立了倾听办公室(2008 年 3 月)。由于该机构提供免费热线,可以接收受到家庭暴力侵害的妇女,为其提供咨询和指导,并为其提供心理支持,以使其行使包括向宪兵和国家警察提起申诉的权利。该机构由提高妇女地位部和吉布提全国妇女联盟组成的技术指导委员会领导,并与社区委员会以及宪兵队或警察紧密合作。对受害者进行心理、行政和司法援助使妇女和女孩较少忍受家庭和社会压力或传统评论。自设立以来,该办公室处理了很多婚姻事件,主要与离婚和社会问题有关。

280. 其他措施旨在消除妇女承受的社会经济和地理方面的不平等。指导所有行为者在消除贫困和社会排斥方面采取各种措施的主要国家文件,比如全国社会发展倡议都将性别因素考虑在内。本着这一精神,通过获得工作、培训和教育、贷款和小额金融,促进妇女自主性的行动得到了加强。在发展合作伙伴支持下,公共部和非政府组织实施了帮助和援助方案,以方便农村人口获取基本社会服务并参与创收活动。
