



经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/1993/25/Add.1  
30 December 1992  
CHINESE  
Original: ENGLISH

人权委员会  
第四十九届会议  
临时议程项目10(c)

所有遭受任何形式拘留或监禁的人的  
人权问题

被迫或非自愿失踪问题

被迫或非自愿失踪问题工作组的报告

增 编

被迫或非自愿失踪问题工作组三名成员

访问斯里兰卡的报告

(1992年10月5-15日)

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 6	1
 <u>章 次</u>		
一、暴力背景.....	7 - 14	2
二、与失踪问题有关的法律和体制发展.....	15 - 60	3
A. 有关剥夺自由问题的立法.....	15 - 24	3
B. 涉及失踪问题的执法力量和其他团体的情况..	25 - 33	5
C. 人身保护令和基本权利请求书.....	34 - 39	8
D. 人道主义法律和武装冲突.....	40 - 42	9
E. 非自愿失踪问题总统调查委员会.....	43 - 51	9
F. 人权工作队.....	52 - 60	10
三、失踪现象.....	61 -102	12
A. 受害的个人和群体.....	67 - 68	13
B. 应负责任的武装力量.....	69 - 76	13
C. 拘留的形态和方法.....	77 - 86	15
D. 经查明应负责任的人仍未受惩罚的案件; 免罚问题.....	87 - 97	16
E. 亲属关注的问题: 责任、死亡证和赔偿.....	98 -102	18
四、非政府组织、团体和个人.....	103 -107	19
五、政府官员提供的资料和意见.....	108	19
A. 暴力问题.....	109 -113	20
B. 失踪问题.....	114 -115	21
C. 死亡赔偿办法.....	116	21
D. 关于临时死亡证的法律草案.....	117	21
E. 关于设立人权委员会的法律草案.....	118 -119	21

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
六、结论和建议.....	120 - 158	22
A. 结论.....	120 - 130	22
B. 关于建议的后续行动.....	131 - 145	24
C. 建议.....	146 - 158	27

附 件

一、工作组首次访问斯里兰卡报告中的结论和建议.....	29
二、1980-1991年期间转交斯里兰卡政府的案件.....	36

## 导 言

1. 1991年,被迫或非自愿失踪问题工作组的三名成员,阿加·希拉里、约纳斯·弗利和托恩·范东根先生访问了斯里兰卡,并于1992年10月5至15日进行了后续访问。1992年2月27日,在人权委员会第四十八届会议上,主席代表委员会宣读了关于斯里兰卡人权状况的一项声明(E/1992/22-E/CN.4/1992/84,第476段),委员会在声明中承认斯里兰卡政府为处理国内的人权情况采取了措施。但委员会对工作组报告(E/CN.4/1992/18/Add.1)和其它方面所提供的人权情况,特别是大量人员的失踪感到严重关注。它吁请斯里兰卡政府加紧努力,保证充分保护人权,还促请它贯彻工作组的建议。委员会还欢迎斯里兰卡政府决定请工作组再次访问该国,以着重评估执行工作组建议的进展情况。工作组经与斯里兰卡政府磋商,决定于1992年10月进行后续访问。

2. 工作组在访问期间着重注意上次访问以来所发生的变化,政府为改善人权状况而采取的措施以及这些变化和措施对工作组直接关注的问题所产生的影响。在从事这项活动中,委员会考虑到了今后会使这种失踪继续发生的暴力和因素的总体情况。鉴于时间有限,这似乎是唯一实际的办法。

3. 斯里兰卡总理接见了考察团成员。外交部长、外交部秘书、总统国际关系顾问、检察长和最高法院首席法官也接见了他们。他们还会晤了政府的其他高级官员、人权特别工作组主席、非自愿失踪问题总统调查委员会主席和其他成员。他们还会晤了军队和警察联合作战司令部以及军方和警方的其他官员,包括国民军司令、军区武装部队司令、警察总监以及亭可马里、拜蒂克洛、安帕赖、马塔拉等地区的警察司令。此外,他们还会晤了上述各地区的地方政府官员。

4. 本报告更新前一次报告(E/CN.4/1992/18/Add.1)中审查的问题。第一章更新关于在斯里兰卡全国发生失踪的暴力背景的资料。第二章涉及当局和法律专业人员所描述的有关失踪问题的法律和体制构架,以阐明实际执行法律程序的情况,并评估这些法律程序对失踪现象的影响。第三章论述和评价工作组收到的案件报告中所载示的不断使人失踪的做法,详细说明结构问题所引起或加剧的这种格局。该章的分节论述免罪问题和失踪者亲属担忧的问题。它还载有统计资料。第四章讨论非政府组织采取的立场并论述它们开展工作的环境。第五章载有政府官员向工作组提供的资料。第六章提出结论和建议。

5. 工作组感谢斯里兰卡政府,特别是外交部、总统国际关系顾问和斯里兰卡常驻联合国日内瓦办事处代表团在工作组准备访问和访问期间不断给予宝贵合作,

要求与官员会晤的请求得到愉快的接受；考察团履行计划的后续安排得到有效贯彻，考察团成员要接见非政府组织代表、证人以及失踪者亲属时没有遇到任何障碍。

6. 在报告所述期间绑架和杀人事件不断增加，无疑是泰米尔伊拉姆猛虎解放组织(猛虎解放组织)干的。但按照人权委员会第20(XXXVI)号决议和关于斯里兰卡问题的前一次报告中所重申的，工作组根据职权范围只考虑政府下属机构或某一级政府的官员，或者某一帮团或个人据称为政府或得到政府支持、允许或默认下违背别人意愿将其拘留而造成的失踪案件。工作组不考虑非政府团体插手的绑架事件；但在工作组全面评价斯里兰卡国内形势时，绑架问题是一个重要因素。这方面的所有有关资料以及关于政府部队实行的其他虐待形式，均视具体情况转交给主管特别报告员或任意拘留问题工作组。

### 一、暴力背景

7. 在前一次关于斯里兰卡问题的报告中，工作组全面叙述了1950年代以来全国各地横行暴力的情况。该报告第一章分析暴力背景的历史、社会经济和种族基础(第7至40段)。以下各段更新该报告所述的发展情况。

8. 去年的失踪事件大量减少，但暴力的规模有所扩大，强度有所加剧。斯里兰卡武装部队和猛虎解放组织仍然在东北部地区发生冲突，在工作组两次访问之间估计有2,545名战斗人员伤亡。此外，因直接袭击或连带造成的平民死亡人数计有433人，因军队、猛虎解放组织或穆斯林家园卫队的报复而造成的平民死亡人数有数百名。最近，即1992年10月16日，猛虎解放组织袭击了纯粹是平民的目标，如波隆纳鲁瓦区(属规定的作战区之外)的四个穆斯林村庄，造成200人死亡，包括妇女儿童。最近针对斯里兰卡海军司令克兰西·费尔南多中将的自杀炸弹不仅炸死了他本人，而且还炸死了其他人。

9. 工作组收到了许多指称猛虎解放组织实行绑架的报告，主要是由政府、拜蒂克洛和安帕赖区的穆斯林社区以及拜蒂克洛和安帕赖的少数泰米尔团体提供的。穆斯林、泰米尔和僧伽罗人仍被作为受害者列出。此外，有些一直向工作组提供可靠的失踪案件的消息渠道向工作组报告，指称猛虎解放组织所从事的绑架行为在增加，猛虎解放组织在东北部的非指定拘留中心日益增加。

10. 除关于绑架的报告外，工作组还获悉了大量指称猛虎解放组织的杀人案件，包括大屠杀。报告表明，受害人中常常有老年人、平民和妇女儿童。这些资料表明穆斯林社区常常是猛虎解放组织暴力行动的受害者。

11. 1992年4月29日,约40名猛虎解放组织成员带领一伙人,约150名,袭击了拥有825名居民的阿灵奇帕塔纳穆斯林村。54人在家中被枪杀或刺杀。据报道,猛虎解放组织袭击了警察局,警察大多撤退至丛林。猛虎解放组织接着袭击家中平民,一些家庭全部被害,有的多达13人。显而易见,这一事件导致以穆斯林为首的国民军对卡拉帕拉和穆沙加拉两个泰米尔村的报复性袭击,总共有88人被打死,约150所房屋被烧毁。其他时间也发生了这类报复性行动。1992年7月21日,拜蒂克洛的一辆列车受到猛虎解放组织的袭击。5名穆斯林,包括几名儿童被拉下火车杀死。

12. 此外,工作组还得悉,有许多警察失踪,据称被关押在猛虎解放组织的拘留营。据报道,红十字国际委员会获准有限制地接触遭如此拘留的一些警察。

13. 在规定的作战区外,在国内的和平地区,1992年的政治暴力有所升级。肇事者既有亲政府和反政府份子也有国家机关成员。参加各种政治集会或示威的人,学术界人员、新闻工作者、法律专业人员、人权团体成员和佛教僧侣不是遭受暴力就是受到暴力威胁。根据政府官员的解释,其中有些行动标志着人民解放阵线运动的抬头。

14. 目前,政府和其他有关方面一直在不同级别上断断续续地进行正式和非正式的谈判。一个重要问题是,如何以及在何种条件下将猛虎解放组织纳入谈判进程。今后北部和东部之间的关系是谈判的最重要的实质性项目。尤其是,讨论似乎围绕权利移交给各行政区的程度以及这是否将在中央集权制还是在联邦制国家的框架内进行。迄今为止这些谈判似乎尚无进展。

## 二、与失踪问题有关的法律和体制情况

### A. 有关剥夺自由问题的立法

15. 工作组在提交委员会第四十八届会议的报告(E/CN.4/1992/18/Add.1)中提到了授权政府官员剥夺别人自由的一些特殊法规,特别是《防止恐怖主义法》和《紧急状态条例》(第55至72段)。因此工作组认为无须再次叙述这样的各种规定。但略作一般性评论似无不当。

16. 最近11年的大部分期间,由于国内存在的各种情况,从严重的社会动荡至全面的武装冲突,斯里兰卡一直实行紧急状态法。在任何国家,实施紧急状态法必然要采用一些特殊措施来处理与维持法律和秩序有关的问题,这通常会减损某些人权标准。斯里兰卡是《公民权利和政治权利国际公约》的缔约国。《公约》虽然承认

在社会紧急状态威胁到国家的生命时,一些权利得受到减损,但它明确指出,背离《公约》义务的措施就其程度而言,应以紧急情势所严格需要者为限。此外,按《公约》设立的人权事务委员会认为,“根据(《公约》)第4条采取的措施是例外的,而且是临时性的,期限不得超过有关国家的生命受到威胁的时间,在紧急状态期间,保护人权更加重要,尤其是保护不能减损的那些权利”。

17. 一些基本人权被规定为不可减损,即使在紧急状态下,也不得限制享有这种人权。西拉库萨原则是一项对第4条的内容和《公约》所载其他限制的一项权威性声明,进一步阐述了这一问题。特别提请注意相称性问题。一般来说,相称性原则就人权而言,系指对这些权利享受的减损程度不得超过紧急情势所严格需要的限度。该原则还可有紧急状态法只对某一国家领土的一部分实施的意思。

18. 工作组在上次访问斯里兰卡的报告中指出,斯里兰卡当时安全立法的总体影响明显助长了失踪事件的发生(第194段)。安全立法对越来越多的违法行为给予广泛的逮捕权。工作组指出如果某一个大集团能够取消几乎所有应有的正常程序保障,可以因另一些人未经充分证实的涉嫌违法行为而加以逮捕,就必然会出现失踪现象(第196段)。

19. 工作组在第二次访问期间又收到了一些资料,表明当前的安全立法体系实际上助长了失踪现象和伴随而来的违反人权行为。除前一次报告叙述的规定外,还提请注意以下规定,这些规定可表明上一段提出的论据。

20. 《条例》第19(A)条规定,地方法官应至少每月访问一次在其管辖范围内由警察总监批准的拘留地点,这些拘留地点内未经地方法官下令拘留的每一个人均应提交地方法官。警察没有相应的义务通知地方法官这种拘留点的地点或拘留人的地方。根据斯里兰卡政府官员和司法当局提供的资料,地方法官一直没有主动进行这样的访问。因此,该规定自1989年12月提出以来一直没有得到执行。结果规定和实际做法似乎都为保持非指定的拘留中心留下了太大的余地。根据工作组的经验,这类中心的存在是持续出现失踪现象的关键因素。

21. 《紧急状态条例》在扩大执法官员和军队的逮捕和拘留权时未能明文规定上述人员在行使这种权利时不得虐待人。《条例》也要求及时向司法机关或其他主管当局通报所有的逮捕情况。据人权工作队主席报告,他发现在拘留营中,有人被依《防止恐怖主义法》拘留了18个月以上未经审判,也有人被依《条例》第18/19条拘留了180多天,还有人在没有拘留令的情况下被拘留,另有一些人虽经最高法院下令释放,但仍被关押在拘留营和警察局。若无其他问题,该报告表明,需要在紧急状态立法中对负责执行紧急状态法规的官员加入有严格约束力的义务。

22. 在安全立法问题上要考虑的另一个因素是,作为一般原则,一国的法律应该明确、不含糊、始终一贯、可为公众所援用、而且可以统一适用。对安全立法亦如是。但在斯里兰卡,《防止恐怖主义法》及现行的《紧急状态条例》构成的法律体系相当混乱。工作组认为,正是在这一领域内,警察和军队并没有充分恰当理解该法律体系的规则,例如,工作组认为,在一些各种各样的情况下均没有完全了解逮捕和拘留方面的规则。使问题更加严重的是,在《紧急状态条例》生效后,过了一段时间才切实颁布实际案文。即使在这时,一般公众,甚至法律工作者也不易得到。事实上,即使是负责司法管理的人员也鲜能得到这类案文的最新文本。一个私人小组正在密切注视这方面法律的现况。

23. 鉴于以上概述,斯里兰卡政府似应及时采取努力,遏制失踪的趋势,对其安全立法作周详的修订,以便调整这种立法的范围,使其不折不扣地适应形势的需要。换言之,政府将研究该立法现有的内容和主旨是否符合斯里兰卡是缔约国的《国际公约》第4条的问题。其次,它还将研究在有这些公约参数存在的情形下究应如何以尽量少限制人权的方式实现紧急状态目标的问题。

24. 工作组收到了关于科伦坡大学人权研究中心对《紧急状态条例》所从事研究的资料,研究的目的地是向政府提出有关建议,使这些条例符合国际标准,一些政府高级官员以私人身份参加了一个特别工作组讨论这类建议的草案。

#### B. 涉及失踪问题的执法力量和其他团体的情况

25. 工作组成员会晤了科伦坡以及它所访问的亭可马里、巴提卡洛阿、安帕赖、卡尔穆奈和马塔拉等所有其他城市的军队和警察当局。工作组在第一次访问的报告(第76至81段)中提到了据报道参与失踪问题的执法官员和其他团体。强调了这样一个事实,即大量官员有权逮捕、拘留、审问和转移被拘留者,支持这些官员行动的准军事团体有时可以用武装部队和警察的服装、设备和房舍。

26. 工作组第二次访问期间在斯里兰卡收到的资料表明,该报告中提到的力量大多仍然存在,根据紧急状态法建立的总体权力结构仍无变化。

27. 尤其,非指定拘留中心的存在也许仍然是个问题。许许多多警察和军事机构处理被拘留者的行动总是不记录在案,这就难以查出被拘押人员的下落。非指定拘留中心的问题仍然是政府自身所关注的问题。警察总监1991年12月13日向下属警察机构发布的一份通知说:“根据红十字国际委员会了解,在一些警察局的区域内仍存在着未经准许的拘留场所。虽然同一来源说,这种场所有所减少,但如果这类场所



继续存在,这仍然是一个引起关注的问题。”通知还说:“还据报道,红十字国际委员会的代表在访问时未能接触某些被拘留者。在有些情况下,被拘留者在访问的当天早上被带出警察局,避开红十字国际委员会代表。根据政府给予红十字国际委员会的职权范围,他们应能接触所有被拘留者,与之背离的任何行动即是侵犯了这一职权。”

28. 工作组在访问中收到了(国家和地方)军事当局送来的一些通告副本,说明为加强武装部队和警察的纪律和提高人权觉悟所采取的措施,以及保证更好地管理对被拘留者的逮捕、拘留、转移和释放的指示。通告的主要目的是限制过去发生的滥用职权现象,并控制军官和准军事团体作出极端暴力行动和有时超越上级机关指示的行动。

29. 政府采取的措施有,最高军事和警察当局向下述机构发布指示,这些机构的人员有些是经过如何执行这种指示的特别训练的。这类指示有:

- (a) 向红十字国际委员会和为检查拘留问题和被拘留者情况而设立的人权工作队提供设施,并让它们接触被拘留者和资料(见下面);
- (b) 在封锁和搜查过程中向被拘留的人的家庭成员或居民委员会出示嫌疑犯逮捕证;
- (c) 各拘留营以及所有关卡和检查站都有逮捕和拘留的登记,应在任何时候出示供检查;
- (d) 将关押的被拘留者释放,交给一名家庭成员或居民委员会的成员;
- (e) 在行动中醒目明了地识别人员(应一直使用士兵所属的部队或分队的识别符号;但在某些情况下可不用)和车辆;
- (f) 逮捕后立即将情况通告最直接的上级总部(包括名字、逮捕地点和逮捕情况的简单说明);
- (g) 立即将被捕人交给有关当局;以及
- (h) 在逮捕后24小时之内得到副警长拘留90天的拘留令,或者在逮捕后3天内得到国防部长签署的拘留令,有效期为18个月(每3个月续一次)。

30. 当然,上述措施只有得到实行才有意义。工作组认为其中有些措施没有得到执行或全部实施。

31. 在与国防部以及军队和警察最高当局举行的会议上,考察团成员得知警察是政府的民事部门,但受国防部管辖。部队清理完一个地区后,就将其交给警察。南部所有省以及东部的的主要城镇都这样做。在这一点上警察是唯一被授权进行逮捕的力量。南部和东部的农村地区是冲突地区,武装部队有权逮捕人,但他们必须将被逮

捕人员交给警察进行侦查。然而，在冲突地区由于暂时的实际困难或混乱而往往延误。按照向军队发布的指令，所有的拘留必须有记录，并向联合作战司令部报告，联合作战司令部对全国的拘留有一份总记录。警察局必须向科伦坡的警察总部汇报，警察总部再向联合作战司令部汇。联合作战司令部与人权工作队有联系。但联合作战司令部没有向人权工作队提供系统和经常的拘留情况资料。

32. 有时为了保密而不公布关于被拘留者的资料，因而有些人被关押了1或2个月，也没有人透露他们被拘留的情事。在这些情况下，只有在得到拘留令后才将拘留情况记录在案。必须根据书面指令规定的条件向有关当局申请拘留令。获得拘留令的手续由警察负责处理。

33. 工作组访问了斯里兰卡东部和南部的几个城镇的拘留中心：一个称为普兰台集中点的监狱，由亭可马里的部队管理，以及拜蒂克洛监狱，也由军队管理。他们每走访一地，还与当地的军队和警察当局举行会晤。他们认为：

- (a) 两个拘留中心都能提供拘留记录，但不总是完全正确，记录拘留情况的制度不完备，难以证实每一被拘留者的情况。显而易见，不是所有被拘留者都按照拘留令拘留的，甚至在拘留后几个星期也没有拘留令。此外，拘留记录没有集中在地方一级，因此，警察力量不知道被军队拘押的人；
- (b) 军队和警察都向各自在科伦坡的司令部和总部报告拘捕情况，但不向人权特别工作组报告；
- (c) 为供警察或军队审讯，为将被拘留者迁至另一拘留点或提交地方法官而转移被拘留者的情况经常发生。这样的转移并非总是记录在案，尤其是转移人数众多，期限又短时更是没有记录；
- (d) 各警察局或军营都设有未经正式承认的拘留点。例如在亭克马里军营，据说那里短期关押被拘留者；
- (e) 警察负责索取拘留令，但他们往往不了解转移的情况或被拘留者的下落；
- (f) 在冲突地区，家庭成员原则上得不到拘留营或监狱当局直接提供的消息。一般是将情况提供给红十字国际委员会，由它将被拘留者的下落通知亲属。

### C. 人身保护令和基本权利请求书

34. 工作组在第一次访问斯里兰卡的报告中叙述了涉及人身保护令和基本权利请求书的立法和程序的一些内容(E/CN.4/1992/18/Add.1,第46-54段)。工作组在1992年的访问期间得知,根据第13次《宪法》修正案,省高等法院有权为在自己省内被非法拘留的人发布具有人身保护令性质的令状。

35. 工作组在第一次访问斯里兰卡期间收到了总检察长的一封信,信中说,在1988至1990年期间,法院收到了大量人身保护令的申请。对于大多数案件,国家承认人身拘捕,并向法院提供力求证明拘捕有理的材料。但信中指出,亲属常常未能站出来作证。当时没有理由说亲属害怕站出来。因此有理由断定,在这些案件中,亲属没有能够证实他们的指控,原先的鸣冤叫屈没有根据。

36. 斯里兰卡的一些律师组织对情况有不同的看法。1992年,这些组织说,在提出人身保护令申请的过程中有一些相当于严重侵犯人权的惊人事件引起了它们的注意。在失踪人员的案件中,国家很少能对请愿书作出答复,证实人身的下落。在近98%的案件中,虽然有许多事件请愿者明白无误地指出安全人员对逮捕负有责任,但国家安全官员断然否认逮捕。

37. 后一种说明得到证人(有时全村人)目睹的逮捕实例和证人亲眼所见有人被关押的拘留情况的证实,而政府官员对逮捕予以否认。律师组织证实亲属和证人常常未能站出来作证,但它们指称,这是因害怕报复。在这种情况下,律师要法院注意提供消息者希望不留姓名。

38. 律师还向工作组通报说,对于初审中明确证实逮捕后发生失踪的大多数案件,国家提出疑异,不是说失踪者逃离关押或在企图逃跑时被杀,就是说已被释放。举出了一些例子来证实这一情况,其中有一个案件说有人据称在交火中被杀,但一名亲属3个星期后在医院里见到了他。

39. 关于基本权利请求书,接见工作组的最高法院成员表明,这种请求书有大量是关押在各种拘留营的人提出的,最高法院采用新的办法,决定受理这种请愿书。制定了新的诉讼程序,程序也有所简化,以便对请愿者的不满进行调查。请愿书副本送交斯里兰卡律师协会和总检察长,以便使他们能在法院登记申请书之前采取必要步骤。律师协会在每案中提名一名律师为请愿者出庭。这些律师得访问各种拘留营,与请愿者会谈。他们还必须会晤总检察长办公室的官员,在案件提交法院前讨论涉及请愿书的问题。

#### D. 人道主义法律和武装冲突

40. 武装冲突引起的暴力日益升级,不仅战斗人员蒙受磨难,就是没有积极介入武装冲突的平民和其他人员也遭受苦难,其中包括失踪。这种情况似乎表明,所有团体必须遵守斯里兰卡为缔约国的1949年8月12日日内瓦四公约(共同的)第3条规定的非国际性武装冲突最低人道标准。根据这些标准,发生敌对行动时应区分战斗人员和平民,避免报复行动。还禁止主要目的地是在平民中散布恐怖的暴力行动或暴力威胁。

41. 工作组建议斯里兰卡政府考虑尽快批准《第二号附加议定书》。议定书补充和发展了1949年8月12日日内瓦四公约共同的第3条。众所周知,执行国际人道法律标准完全是出于人道,有关方面并不具有具体的法律地位,也不改变执行国际人道法律标准各方之间关系的法律性质。不得援用它来影响一国主权或政府维持或重建法律与秩序或通过所有合法手段捍卫国家统一的责任。还需提醒的是,适用《第二号议定书》规定的战争法规能使人道要求与国家安全的需要相平衡。

42. 执行这些人道标准有助于促进富有成效的和平谈判的气氛,并能使有关方面自己处理谈判各方的关系和谈判实现和平的条件。

#### E. 非自愿失踪问题总统调查委员会

43. 工作组第一次报告叙述了该委员会的职权范围(见第89至94段)。1991年1月11日,斯里兰卡总统任命了该委员会,以便就1991年1月11日至1992年1月10日期间指称的非自愿失踪和/或失踪后下落不明的指控进行调查和提出报告。随后,期限延长到包括1992年1月11日至1993年1月10日期间发生的案件。

44. 工作组成员再次会晤了总统委员会及其若干工作人员。工作组收到了一些口头和书面资料,进一步澄清了委员会的职权及其程序。

45. 委员会缺乏刑事权力,但有足够的调查职能(见92和93段)。委员会向总统报告调查结果,由总统决定是否予以公布。委员会的程序原则上与(根据《调查法》设立的)《调查法》委员会一致,调查法规定了委员会的权力,给予其成员“公务员”的地位,规定不服从传讯或不向委员会作证应视为犯有藐视罪,向在委员会作证的证人给予特权和特别豁免权,并允许律师作代表。

46. 根据向工作组成员递交的一份资料,委员会收到了在1991年1月11日和1992年1月10日期间发生的406起案件以及1992年1月11日至1992年6月30日期间发生

的47起案件的报告,总数为443个案件。在其中9个(在来信中收到的)案件中,申诉者未能应要求出来会面;在49个案件中,查明了一些人的下落;在6个案件中,完成了公开调查,对其他案件正在继续调查。

47. 就失踪案件进行公开审讯的情况不多,因此工作组向委员会成员查问能否加快程序。委员会成员答复说,程序虽然缓慢,但这是唯一的现行政程序。因为委员会绝不能超越《调查法》委员会规定的范围。虽然委员会无权对初步案件作出决定,也没有惩罚权,但通过向总统汇报案件,可能产生某些法律影响,如禁止、免除职务、撤职等等。

48. 委员会的任务是弄清向它提出的起诉的真象,查明负责的人员或团体,并就应采取的步骤提出建议,但不包括进一步调查没有发现被拘押的被拘留者的结局或下落。委员会成员说,红十字国际委员会在警方或军方否认拘留几个月后找到了一些被拘留者。但他们未能对这些人的遭遇获得证据,只有负责的人了解情况。警察局没有记录,人员在转移过程中失去行踪,警察力量和部队总是拒绝承担责任,他们必须仔细检查关于人员遭遇的所有证据,直至最后一次被看见,并判断何人为负有责任者。因此,委员会成员认为他们的任务主要具有预防或威慑效果。

49. 工作组获悉,委员会的任务是对失踪的责任进行调查,它有权提出案件以供进一步调查或起诉。委员会建立近两年来完成的6个案件中,总检察长只处理了一件。对于这一案件,刑事调查处进行了调查,并向总检察长提出了调查结果,总检察长随后开始对一警官提出谋杀罪起诉。总统委员会后来通过另一项程序总结指出,没有足够的证据让该官员承担责任。因此,总检察长撤回起诉。

50. 在其他案件中,委员会明确查明了责任者,但这些案件中,没有一个向责任者提起刑事诉讼。总检察长告知工作组,刑事调查处尚未完成对这类案件的进一步调查。

51. 最后,工作组注意到,委员会到目前为止只审理可归咎于警方的失踪案件,没有一起是由于军方的行动而发生的案件。

## F. 人权工作队

52. 工作组在第一份报告中叙述了人权工作队的设立情况及其职能,并说:“工作队负责编写一份所有被拘留者的充分和全面的名单,对处理失踪问题具有重大意义,因为容易造成失踪的因素之一,是缺乏记录拘留事件的适当机制,以及缺乏一份被拘留者的总名录”。

53. 人权工作队就其在1991年8月10日至1992年8月10日期间的活动发布了一份报告,工作组在访问斯里兰卡前收到了这份报告。工作队在报告中表明在这期间访问了6个正式拘留营、6个教养营、138个警察局和10个军营。这些地方的拘留者总数为7,356名,警察局拘留406名,军营拘留377名,报告还载有对主要在拘留初期实施酷刑和殴打的控告的资料,以及关于被发现绑着绷带和石膏的被拘留者的情况。但工作队认为,一般来说,被拘留者的待遇不错。在有些拘留中心,关押着未依拘留令拘留的人员,一起关押的还有法院已下令释放的人以及根据紧急状态条例被拘留很长时间而没有审判的人。在这方面,工作队经与斯里兰卡律师协会协商,对某些拘留案件提出质疑,使大约200人被释放,工作队敦促政府调查被拘留者的案件,制定释放计划。

54. 报告还说,在拘留营和警察局发现了93名失踪者,其中有4名在工作组的名单上,这一情况被送交亲属评论。

55. 工作队作出了非常有价值的工作。工作队主席亲自访问了大量拘留中心,并制定了一份详细的被拘留者名单。向亲属和其他有关人员提供了名单,名单由工作队亲自核实,并可供协商。但根据主席本人所说,全国还有许多拘留中心尚未访问,他不能说出斯里兰卡拘留中心的确切数目,因为他未能获得这种场所的完整清单。

56. 关于被拘留者名单,设立人权工作队的条例要求“拘押这类的人员应将拘留这类人的令状副本送交人权问题工作队”。这一措词有3个问题:

- (a) 没有包括根据紧急状态条例第18/19条的逮捕,因为这两条不一定要求具备拘留令;
- (b) 即使加上“迅速”一词,也没有规定资料送交人权工作队的期限;
- (c) 它没有规定关押被拘留者的人必须将任何转交或释放情况通知人权工作队。人权工作队的报告没有说送交拘留令副本的要求是否在事实上得到遵守。

57. 人权工作队主席说,大多数警察局让他接触被拘留者,他可以证实警方和军方有被拘留者的记录,但它们一般不向他提供这类名单。工作组成员清楚地知道,人权工作队使用了很花时间的办法来获得关于被拘留者的资料,而国防部有电脑记录可供使用,每天向人权工作队传输也不难。

58. 工作组注意到,人权工作队的报告没有提到它没有得到一份所有拘留地点的清单。人权工作队主席证实了这一点,他告知工作组,他通过寄给他的秘密信件发现了其他拘留地点。有时(曾临时被关押在那里的)被拘留者或邻居知道这些地方。

他最近在一个非指定拘留营中查明了两名被否认的被拘留者的下落，这是在他访问了一个警察局时由其他被拘留者告诉他的。

59. 人权工作队有34名工作人员，每天24小时提供服务。他在马塔拉、巴提卡洛阿和康提有3个地区中心，也是24小时服务，另外设想在瓦武尼亚、阿努拉达普拉、亭可马里和巴杜拉再设4个地区中心。工作组访问了巴提卡洛阿中心，会见了办事处负责人，他说中心的主要任务是接受申诉，帮助别人寻找亲属。但他不能进入巴提卡洛阿的任何拘留中心，并得到指示不要自己试图访问拘留中心。对于任何访问，他必须由主席陪同。他还说，他没有收到当地军事基地或当地警方送来的被拘留者名单或记录。

60. 工作组认为，地区工作人员的工作方法对于迅速查明被拘留者的下落没有提供便利。这种办法也浪费时间和资源，因为当地工作人员应能从在实地的警察和部队当局直接获得资料，把省下的时间和资源用于当地没有特别工作组办事处的其他地区。

### 三、失踪现象

61. 工作组自1980年设立以来，非政府渠道向工作组报告了据称在斯里兰卡发生的6,716起失踪案件，这些案件已转交给斯里兰卡政府。1990年6月11日恢复与解放组织的敌对行动以来据报道发生的案件主要在斯里兰卡东部和东北部地区。

62. 除工作组已经处理并转交给政府的6716起案件外，在1990至1992年期间还收到了大量案件，目前正在处理，以便转交给政府。这些案件包括1988和1990年期间在南部和中南部省份发生的近5000起案件，以及1990年6月以来在东北部发生的近2000起案件。值得注意的是，据称自1990年6月以来，在南部发生的30多起案件已转交给政府。

63. 工作组高兴地注意到，自第一次访问以来，斯里兰卡全国的失踪案件已大幅度减少。对失踪现象作下列分析，目的是希望突出强调一些仍需警惕和采取补救行动的因素。

64. 在与一名高级官员的谈话中，工作组得知，虽然发生了一些失踪现象，但说近13000人失踪是非常不足信的。作出的解释是，实际上据报道失踪的人大多是在战斗中被打死的恐怖份子或在自己部队的内哄中被打死的恐怖集团成员。此外，在远离家乡的战斗中被杀的人的亲属或非出于本人自愿被恐怖集团招募的人的亲属有时也报告这些人失踪，当局便不得不着手寻找有关的人。高级军事当局还说，如果有人

被猛虎解放组织强征入伍,其家庭往往报告是军队把人带走的,还有许多失踪案件事实上是在穆斯林和泰米尔冲突中的屠杀事件造成。

65. 工作组在这次访问中如上一次访问一样,收到了亭可马里、巴提卡洛阿、安帕赖和马塔拉等区失踪人员亲属的个人证词。亲属提交给工作组的失踪者案件通常被接受作调查和处理。如去年一样,不可能会见所有希望亲自会晤工作组并提交失踪亲属案件的人;因此,虽然书面申请都被接受,但再次要求为亲属工作的非政府组织选择若干有代表性的案件进行个人会见,尤其是据称自工作组上次访问以来发生的案件。除较近期的案件外,另有一些资料详实的失踪报告由失踪者亲属直接交给工作组。

66. 工作组还收到了据称于1988和1990年期间在南部几个区被解放阵线杀害的马塔拉警察和其他公务员的亲属的证言。

#### A. 受害的个人和群体

67. 根据工作组自1991年来收到的在东北部发生的案件情况,最常见的报道显示,被拘留和失踪的人仍然是被控或被怀疑属于、帮助或同情猛虎解放组织并与其合作的泰米尔男青年。因冲突而在国内流离失所的以及住在教堂或学校中心等临时住所的泰米尔人是特别有可能被拘留和失踪的群体。除男青年外,工作组还收到妇女儿童和婴儿被拘留,然后从这些中心失踪的案件。

68. 失踪者包括教师、学生、农民、商人、渔民以及被拘留者的家庭成员,最贫困的阶层仍然是受害最严重的。

#### B. 应负责任的武装力量

69. 就1991和1992年而言,消息来源表明下列几段中列举的力量对工作组转交政府的失踪案件负有责任。

70. 工作组得知,在北部和东部,武装部队有权进行逮捕(见以上第二章第31段)。只在逮捕后才将人转交警方调查,如果该人继续被关押,那么该案便转交警方,以便发布拘留令。不管怎样,工作组收到并为转交政府而处理的案件表明,如上所指,在亭可马里、巴提可洛阿和安帕赖等区,是警察特遣队进行了大量拘留行动。

71. 工作组还收到并向政府转交了据称在甘帕哈区发生的由警察执行的两起失



踪案件。1991年12月14日，来自基林迪威拉的米莱特的一名学生和另一人被乘坐在四辆官方吉普车中行进的约20名警察绑架。据报道，库鲁内加拉警察副总监(副总监级)、库鲁内加拉高级警官以及马霍和甘帕哈警察的监察长都不承认知道有拘留一事，这两人的下落仍然不明。

72. 此外，这类失踪有许多是由警察在村子里(警察在这些村子里是管辖当局；见以上第二章第31段)或在“难民”中心进行的。因此根据所收到的案件来看，大多数失踪不是在农村地区发生的，因为武装冲突期间混乱动荡，可能导致延误或无法登记和报告逮捕或拘留案件。

73. 据报道在有些案件中，特遣队单独行动；在向工作组报告的另一一些案件中，他们在与军队联合作战中执行拘留行动。鉴于最近警察并入了联合作战司令部下的武装部队，工作组对这种情况尤为关注，因为它又建立了一部分南方省在1988至1991年期间存在的、曾经使得数千人失踪的制度。

74. 还指明穆斯林国民军是许多失踪案件的肇事者。斯里兰卡政府在人权委员会第四十八次会议期间报告说，国民军已被政府解散，不复存在。工作组在访问斯里兰卡期间，高级军官告诉它，国民军仍然在进行活动，由陆军加以训练，仅以手枪装备，受命保护自己的城镇和周围临近地区(见以上第二章第25段)。工作组向政府转交的1992年在巴提可洛阿和安帕赖区发生的许多案件资料详实，这些案件指称国民军与军方和/或警方联合行动，在村庄内外实施拘留或绑架，据报道带有武器。

75. 1992年8月24日，中央营的警察据称在巴提可洛阿区的蒂亚瓦达范村内外拘留了13人，据认为，这些警察是特遣队成员，并有附属于陆军第12纵队的一批穆斯林国民军陪同。目击者向当地陆军司令报案，但司令说他不知道发生了拘留案件。被拘留的这些人仍然下落不明。

76. 泰米尔伊拉姆解放组织和伊拉姆人民民主党据说是反对猛虎解放组织的两个泰米尔“附属”团体(见E/CN.4/1991/18/Add.1, 第114段)，在最近的许多案件中，也有人指称它们对巴提可洛阿和安帕赖区的人员失踪负有责任。政府军方说，这些准军事团体没有武器装备，也没有统一制服，但陆军用它们来查明颠覆分子或涉嫌实施颠覆的人。工作组收到的案件证实，其他地区和/或其他社区的陆军或警方人员利用这些准军事团体来核实被拘留的人。但在许多案件中，已查明解放组织和民主党的成员穿军服，带军用武器，他们积极参与了拘留案件。据报道这些团体还得到军方的训练。还有一个武装的非军事摩托车集团，即特别大队据报道在东北部日益活跃。

### C. 拘留的形式和方法

77. 失踪者亲属的证词和收到的其他资料表明，虽然数量较少，但东北部的失踪形式与以往在南部发生的并无二致，失踪形式在工作组前次访问以来也无变化。

78. 政府和其他渠道提供的资料相吻合，即在东北部以及(仍然报道有少数案件发生的)南部，在将某一拘留的理由记入登记档案时，其根据仍然是容许以“涉嫌”为由进行逮捕的《防止恐怖主义法》。工作组在最近的访问中检查了登记档案，所载列的许多案件都没有说明拘留原因，因此其中许多案件无法确定是否曾申请过拘留令。经过对军方管理的巴提可洛阿监狱的登记档案的检查，虽然看出明显作出了实际努力进行登记，但工作组在监狱中发现了根据登记簿已被释放的一名人员。还有一人据记录人在监狱中，但没有找到，关于他的拘留、释放令或其下落的情况都未能从地区当局或科伦坡的联合作战司令部获得。它还获悉，地区一级和联合作战司令部都没有向人权工作队报告这两起案件。

79. 工作组得知，在东北部，警戒和搜查活动仍然是最常见的拘留手段。在这类活动中，军队常常会同警察，尤其是特遣队，进入村子或农村地区，拘留许多人，通常是男青年，但有时也有妇女儿童，甚至是全家。许多在24至28小时之内被释放。一部分人继续被关押审讯。

80. 1992年4月30日，巴提可洛阿普卢马赖军营的一个大队在巴提可洛阿区的鲁甘村内外进行搜索和警戒行动，从家中或农庄内拘留了40多人，除17人仍然下落不明外，20人当天被释放，其余的在48小时内被释放。

81. 现行的《防止恐怖主义法》似乎在实际上助长了失踪现象，因为它允许任何地方在没有地方法官介入的情况下执行长达90天的单独禁闭拘留。

82. 此外，一些军官告知工作组，他们可以将人关押长达两个星期后才作正式拘留，并根据紧急状况条例的要求将被关押的人送交当地法官。为这种做法提出的理由，是尽量利用搜集情报的机会。

83. 在1991年的一起案件中，一名学生被拘留，并被带往南部省马塔拉区的坎布罗毕提亚警察局，他母亲在那儿见到了他。两天后这位母亲得知她的儿子已被带往马塔拉警察局；马塔拉警方否认关押了她的儿子。数月后，警方通知她说，有必要将她的儿子带到科伦坡做进一步调查。母亲继续询问，马塔拉警察助理监察长最后告诉她，“她的儿子已离开人世”，不用再找了。

84. 自从工作组上次访问以来，不断转移的问题作为失踪现象的一部分还仍然

存在。人权工作队告知工作组，当拘留者被关押在某一得到确认的拘留点，它就能不断了解到许多拘留者的情况，但一旦有人被转移了一次或一次以上，就往往不能追踪那个人的情况。

85. 最近一起值得注意的案件明确反映了这种情况，该案最初是失踪案，情况如下：1992年10月9日，最高法院根据一项基本权利请愿书给予一名被非法拘留三年的学生以赔偿。他于1989年10月10日在克加拉被一群不明身份的人绑架。他被带往克加拉军营，然后又被带往卡拉帕卢瓦瓦军营，不久以后又被带往布萨军营。他又从布萨被带往帕勒克勒军营，一直被关押到1992年8月7日。虽然在这三年中的某一时刻，该案被承认为拘留，虽然该失踪者是失踪后生存下来得以提出基本权利请愿书的极少数之一，但整个1992年出现的不断转移的情况表明，工作组对该案深为关注。该案的其他事实反映了当前助长失踪现象的形势：在直至1992年8月的整个三年期间，该人似乎从未被提交法院。没有人告诉请愿者拘留的原因，也没有人告诉他据以继续拘留他的罪名是什么。法院判定他从未参与任何非法活动。

86. 虽然工作组认识到政府在内部武装冲突期间在恐怖主义横行地区维持法律和秩序所面临的问题，但上述案件中所描述的形式不属于有关冲突或恐怖主义的情况。在1992年提出的一起案件中，据称卡达瓦萨警察局刑事调查分队的警官在1991年造成两人失踪，这两人是以涉嫌一起抢劫案被拘留审讯的。

#### D. 经查明负有责任的人未受惩罚的案件；免罚问题

87. 工作组一再声明，助长失踪现象的最重要因素也许就是免罚。侵犯人权者不管是平民或军人，若不使他们在法院面前承担责任，他们将更加肆无忌惮。不受惩罚还可能诱使这种做法的受害者不顾法律进行报复，进而加剧暴力行动。工作组认为，政府为处理失踪问题而采取的措施未能有效解决责任问题，而责任问题是防止侵犯人权的最重要手段。

88. 工作组在第一次访问斯里兰卡期间被告知了一些失踪案件的情况，这些案件的责任者受到审查或审讯（见E/CN.4/1992/18/Add.1，第89段）。由于所提供的这类资料，工作组在前一次报告中提出下列建议：

“……政府应更为严厉地惩办造成失踪的责任者，并要求对未能采取适当措施以防止失踪现象的政府官员给予严厉的纪律处分……。经查明参与失踪等严重侵犯人权现象的行为不应享受豁免法；武装部队和警察成员在人权方面的记录，应在考虑晋级时加以参考……”。由于卷入失踪案

件而正在受到调查的这些部队的成员应暂停现行职务，直到调查结束时为止……”（第204段）。

89. 在1992年8月20日的普通照会中，斯里兰卡政府向工作组送交了一份关于执行工作组建议的报告，在惩办造成失踪的责任者方面提到了非自愿失踪问题总统调查委员会处理的案件。政府还在报告中说，豁免法（见第73至75段）从1988年12月起停止适用，不再展期，正在讨论关于1988年12月以前的失踪案件是否应排除在豁免之外的问题。

90. 在保护证人和保证证人出庭的义务以及因为是证人而对他们犯的罪或未遂罪的起诉进行调查方面，政府还提供了向各警察当局、部门和分局的送发的指令。

91. 不受惩罚成风，一个重要例子是Embilipitiya案，在该案中有31名学生被拘留，然后分别在1989年和1990年失踪。

92. 工作组在最近访问斯里兰卡期间收到了该案的进一步证词。政府告知工作组，这31名学生没有被怀疑为人民解放阵线的支持者，他们是出于其他原因，也许是个人原因被拘留的。据一些消息来源说，造成失踪的原因，是地方当局指令通过使用情报员在学校中清除人民解放阵线的支持者。

93. 1992年，人权工作队对该案作了调查。经过调查，查明校长和7名军方成员，包括一名高级军官是据称应负责任者。没有一人受到审判、逮捕、涉嫌关押或审讯。政府告知工作组，在该案中因策略起见，没有逮捕校长，以便首先审讯高级军官。但该军官已被派往北部冲突现场，没有被捕，甚至也没有受到审问。还有4名军方人员据说也在北部。其他3名据称应负责任者行踪不明。校长虽因受贿指控而被停职，现已恢复职位，据说正要被提升。

94. 一般来说，通过调查诸如失踪等严重侵犯人权罪，工作组发现只有在极少数案件中，经查明负有责任的人受到了惩处或行政处罚。相反，工作组得到的报告显示若干被控对失踪负有责任的警方人员得到了晋升。政府在报告中提到的所有案件，即非自愿失踪问题总统调查委员会调查的发生在1991年1月10日之前的案件，仍然在调查中。尽管总统委员会已获得了确凿证据，但被认为负有责任的人尚未免职或受到惩处。

95. 在访问期间，各种行政机构告知工作组，警方的刑事调查部正在调查政府官员卷入的犯法案件。因侵犯人权而受审查的人大都属警方人员（包括警察特别分队），但各非政府观察员说，调查耽搁了几年，得出结论的很少。

96. 根据总统委员会的结论和法院对侵犯人权刑事案的判决，工作组认为委员会传讯的若干警官以及警察力量本身显然力图掩盖证据，不仅想逃避自己的责

任，而且还想替自己的同事和上司掩饰责任。

97. 工作组不得不对Richard de Zoysa 案和在 Embilipitiya 的31名学生失踪案等一些重要案件的结果表示失望。这些案件表明，当局坐视继续导致失踪案发生的一些根本问题，并将责任者留在制度内，不予惩罚。

#### E. 亲属的关注：责任、死亡证和赔偿

98. 失踪者亲属在1991年和1992年与工作组会晤时表示的关注事项甚多，其中有：需要死亡证和对侵犯人权行为课以赔偿。

99. 亲属以及失踪者家属组织强调的一个重要方面是：虽然让家属获得金钱、工作和社会福利或让人再结婚的行政措施至关重要，虽然赔偿是对人遭受的冤枉的一个重大承认，但任何东西都不能取代责任；家属代表强调，政府必须公开明确宣布承认斯里兰卡的全部失踪案件。他们进一步强调政府必须尽力澄清所有失踪案件。最后，他们坚持认为所有责任者应被判刑，判刑后不应豁免。

100. 7年后推定死亡的规定对许多失踪者亲属来说是一个问题，因为他们希望获得银行帐户上的资金，获得失踪者或其受抚养人应得的工作抚恤金，或者有资格获得社会福利，以及合法再婚。因此有人建议大幅度缩短获得死亡证的时限。议会起初建议6个月；后来辩论时提出1年，现正等待决定。失踪者亲属强调，不应将收到死亡证理解为取代对失踪者遭遇的澄清或尽量查找和归还尸体。

101. 斯里兰卡政府对侵犯人权行为的受害者及其家属制定了一项赔偿计划。但政府告知工作组该计划最初只适用于在南部被恐怖团体(即人民解放阵线)杀害的军方或公务员家属，后来则扩大到被此类恐怖团体杀害的所有平民的家属。此后有人建议将该计划的范围应扩大到适用于东北部猛虎解放组织或有关恐怖团体的受害者。

102. 该计划尚未适用于在当局支持、了解或默认的情况下采取行动的团体所杀害的失踪者或人员家属。虽然在少数案件中通过法院对违反基本权利行为获得了个人赔偿，但绝大多数受害者家属未能得到这一机会。他们大多居住在远离法院的农村地区，不知道如何提起或进行诉讼，也不可能获得法律援助，又害怕报复。工作组被告知，在农村地区甚至有许多律师没有在请求纠正侵犯基本权利行为方面受过培训，他们不是受到威胁就是害怕报复。失踪者家属告诉工作组，由于这个原因赔偿计划对他们来说非常重要。

#### 四、非政府组织、团体和个人

103. 工作组在后续访问中再次会见了一系列非政府组织，社区团体，宗教团体成员和在斯里兰卡各地工作的个人。特别是，工作组会见了斯里兰卡律师协会、斯里兰卡民权运动、INFORM、失踪者家属和亲属组织、拜蒂克洛、亭可马里和安帕赖公民委员会、种族间正义和平等运动、法律和信托协会、根据紧急法规被拘留者亲属组织、人权中心、人权和发展律师、母亲阵线、法律援助方案、人道主义作家阵线、穆斯林律师组织、穆斯林信息中心和其他组织。

104. 工作组被告知，失踪者家属和公民委员会向非自愿转移人员问题调查委员会转交了许多案件，要求予以澄清。首先，他们对该委员会的目标和工作方法理解不透彻。第二，他们对下列情况表示关注，即在该委员会审查其责任的六宗案件中，只有一宗案件得到一项最后的命令，即不应采取任何行动。工作组被告知，就不受惩罚问题而言，委员会的存在看来并不具有威慑效果。

105. 第三，他们向工作组表示下列关注，虽然委员会就那些据称由警察实行的使人失踪案件进行了严肃的调查，但未就可能涉及军方的案件进行任何调查。人们还指出，委员会发现在大多数案件中，被拘留者没有登记。

106. 非政府组织告诉工作组说，它们注意到，人们相信有一些未经公布的拘留点存在引证了下列地点：据认为某一个特遣队内有 Gonahena-Kadawatha 地堡；Sinhapura-Polonnaruwa 拘留营；在巴杜勒地区 Pellwatte 食糖种植园有另一个拘留营，在亭可马里的 Monkey Bridge 营地有一些地堡；在拜蒂克洛 Plantain Point 营地有一些地堡。

107. 人权和发展律师办理了许多侵犯人权的案件，并在许多地区代表失踪的人士提交了许多人身保护的请愿，该组织在1992年7月受到电话威胁，其办事处被人破门而入，一名工作人员被赶跑，另一名工作人员被人持枪威胁。

#### 五、政府官员提供的资料和意见

108. 在工作组访问期间，一些政府高级官员就1991年上一次访问以来斯里兰卡的情况发展谈到他们的意见。其中有些意见载于前面各章。本节涉及同当局讨论的其他一些问题。

## A. 暴力问题

109. 政府官员报告说,一般而言,南部省份的局势平静,而在东北部,战争正在进行,军队正在逐步清理一些村庄,随后将其交给警察进行民事管理,而军队的存在仅仅是为了军事行动。

110. 泰米尔伊拉姆猛虎解放组织仍然控制着北部的重要地区,在东部,它正在进行游击战式的战争,主要是在农村地区,因为各村镇都有警察和军队严密把守。猛虎解放组织常常采取一些恐怖主义的行动,其受害者为成百上千的同战争无关的无辜人民,主要是穆斯林村民。实际上,猛虎解放组织在一些泰米尔人、僧伽罗人和穆斯林混居的地区进行“种族净化”,这些人民过去一直和平相处。猛虎解放组织的恐怖主义活动旨在对非泰米尔人民造成恐惧,并将他们驱赶出去,仅容许泰米尔人留下。这反过来又增强了猛虎解放组织的分离和更大的领土要求。成千上万穆斯林和僧伽罗流离失所者被迫抛弃他们的所有财产,以便保全性命。

111. 工作组被告知,穆斯林国民军以及泰米尔伊拉姆解放组织和泰米尔伊拉姆人民解放组织的成员帮助军队和警察保护村庄。因此他们是猛虎解放组织攻击的目标。他们没有卷入独立的行动。国民军是民防部队,完全是自愿招聘、由警察训练和控制。据科隆坡军事当局说,国民军由警察招聘和管理,但是在其活动地点附近没有警察局时由军队控制。其任务是帮助军队保卫村庄。他们受到基本训练并领取散弹枪。国民军常常害怕留在村庄,因为他们很容易被辨认出来,可能成为猛虎解放组织攻击的目标;在此种情况下,一支军队的小分队可能在那里驻扎。军事当局承认,在某些情况下,当猛虎解放组织的攻击导致穆斯林妇女和儿童被杀害之时,国民军离开村庄采取报复行动,并将这些袭击说成是对挑衅的一种气愤的反映。但是,这些事件极少,肇事者已被查明,其中有些人已被起诉。

112. 有些当局认为,紧急法规在南部不能够取消,因为许多人都有武装,最近发生了抢劫军火库的事件,这可能表明人民解放阵线正卷土重来。而且,还有人民解放阵线领导人和好战分子仍然被拘留的问题,如果紧急法规限于战争地区,他们将获释,一般认为他们十分危险,并且准备再次拿起武器。有些支持人民解放阵线集团已在某些大学重新出现,虽然武装的反叛分子已被击败,但他们的意识形态仍然活着,特别是在那些被拘留者之中。

113. 但是,政府正在审查科伦坡大学人权中心关于取消或修订某些法规的提议。没有考虑修订防止恐怖法,该法不是根据公共安全法令颁布的,而是通过正常的立法程序制订的。

## B. 失踪问题

114. 据工作组会见的一些政府官员说，政府决心结束失踪现象，它已采取了許多十分严肃的措施，旨在结束这一做法。实际上，失踪现象在去年大为减少；这一现象继续在出现，但其规模小得多，各种指示和命令在各省都得到执行，冲突地区除外，红十字国际委员会证实，大多数被拘留受审的人都已获释。

115. 政府官员认为，工作组上次访问中提出的关于需要调查1983年案件的建议是不实际的，因为很难办到。

## C. 死亡赔偿办法

116. 根据从政府所收到的资料，有一种死亡赔偿办法，适用于自1987年7月24日至今发生的种族冲突、恐怖主义活动和随后的内战造成的死亡和伤害。这一办法正在全国适用，包括北部的恐怖主义活动和南部的人民解放阵线活动。政府官员暴力的受害者没有资格根据这一办法得到赔偿。

## D. 关于临时死亡证的法律草案

117. 工作组从政府官员处收到了一份法案的附本，一个内阁小组委员会目前正在审议这份草案，它将便利颁发同失踪人员有关的死亡证书。该法律草案规定，“若任何人失踪超过6个月，应被认为死亡，其受赡养者可用本法表格中规定的‘表格A’，向其居住地政府代理人助理提出申请，要求发给有关该人士的临时证书。”每一份此种申请应附有一份宣誓书。该法律草案主要涉及那些因为没有死亡证书而无法索取或收回金钱或财产的案件。该法律草案中规定了一种简易程序，以获得此种临时证书，它将作为有关的死亡证据，用于其中所规定的具体目的。

## E. 关于设立人权委员会的法律草案

118. 斯里兰卡当局交给了工作组一份法律草案案文，该案文在一年多以前交给了司法部长。该案文规定在国家一级设立一个人权委员会，由斯里兰卡总统同反对派领袖和得到承认的政党领袖磋商后任命的11名委员组成。在该法律草案中，该



委员会的目标被叙述为：

- “ (a) 促进人的平等和尊严，鼓励普遍尊重所有人权和所有人的基本自由，不分种族、性别、语言、宗教、种姓、政治见解或出生地点；
- (b) 采取所有必要的行动和措施，确保促进人权和基本自由，消除基于种族、性别、语言、宗教、种姓、政治见解或出生地点的歧视；
- (c) 设立各种机制，借以保证保护人权和基本自由以及消除歧视；
- (d) 促进在民主和公正的社会秩序范围内和平解决冲突；
- (e) 记录和监督所有侵犯人权和基本自由的事件，特别是普遍和系统地侵犯事件，以及那些影响少数民族和处境不利群体的侵犯事件”；

119. 为了促进人权和基本自由以及消除歧视的目的，委员会除其他外，将有权调查申诉，进行研究；通过调解和调停解决争端；在调解不妥当和/或不成功之时，援引最高法院的管辖进行裁决；进行公共教育方案；监督和记录侵犯人权和基本自由的事项；就立法和实际中的人权准则向政府和私人机构或个人提供咨询，审查立法和行政做法，以便确定其符合宪法所承认的基本权利的程度。”该法律草案还包括有关委员会调查侵犯人权事项及其通过调解和调停解决申诉活动的程序性规定。法律草案中还包括了关于委员会其他活动的许多规定。

## 六、结论和建议

### A. 结 论

120. 目前的结论应当同去年报告中提出的结论一道来看待。为便于参考，去年的结论载于本报告附件一。

121. 工作组希望首先说明，它感谢斯里兰卡政府第二次邀请它到该国访问。政府当局再次在各个级别上给予了密切的合作，并坦率地提供了资料。同样，非政府来源和个别的民间人士也对成功地完成这次任务作出了贡献，工作组也对他们表示感谢。

122. 工作组成员同所有政府官员，从科伦坡的文官到 Ampuri 以外拘留营地的军官的接触都充满了公开和爽朗的气氛，他们对此印象深刻。人们在第一次访问中就已经注意到这种总的态度，在第二次访问中，人们发现这一态度更为加强，更为普遍。特别令人印象深刻的是人们愿意提供那些有可能使政府难堪的资料。还有，工作组发现，斯里兰卡当局甚至比去年更为积极，愿意正面处理人权问题并考

虑补救行动。该国政府对工作组建议迅速作出反应也令人印象深刻。

123. 在去年，斯里兰卡北部和东北部的战争规模更大，更加危险。特别是，最近许多事件看来并不预示着有好的前景，因为它们是一些例子，表明在已确定的战争地区暴力逐步升级，以及通过恐怖主义行动使冲突在地域上的扩大。在工作组离开之日，泰米尔猛虎组织对靠近东部海边的4个边远的穆斯林村庄同时发起进攻，杀害了150多名男人、妇女和儿童。而且，由保安部队训练和武装的穆斯林国民军对泰米尔村庄进行了报复性攻击，受害者达数十人。最近，斯里兰卡海军司令在科伦坡的一次自杀炸弹攻击中被杀害，这一攻击造成数人死亡。这次暗杀是猛虎解放组织一年多以来在首都采取的第一次重大行动。该国南部发生的一系列攻击事件使安全局势更加复杂，政府声称，这些事件可能标志着人民解放阵线运动开始复活。

124. 这些事态发展是在有关早日打破僵局，争取政治解决北部的冲突这些前景显得暗淡之时发生的。目前，政府和其他有关各方间断性的谈判继续在不同的级别正式和非正式地进行。一个重要的问题是如何将猛虎解放组织纳入谈判进程，如果将其纳入，有哪些条件。北部和东部未来的关系是这些谈判的最重要的实质性项目。特别是，讨论似乎集中于权力将在多大程度上移交各地区，以及这是在中央集权的范围内或是在联邦国家的范围内进行。至今为止，看来这些谈判没有取得什么进展。

125. 同时，猛虎解放组织仍然集中致力于在该岛建立一个独立国家，对这一目标任何政府都不可能让步。在军事解决冲突的可能性问题上，人们意见分歧，但是，观察员全都认为，任何此类企图都将导致双方的重大伤亡，以及平民人口生命和财产的大量损失。在这种情况下，遵循人道主义的原则和人权准则将沦为幻想。

126. 工作组注意到，尽管有这些严重的挫折，侵犯人权的规模总的来说远远不象去年那样严重。如果将失踪的人数看作是遵守人权的标记，那么应当指出，下降的趋势从工作组上次访问之时就已经开始，并在其后的一年中继续下降。在1992年，人们向工作组报告了62桩案件，而1991年为146桩。对总的人权情况进行客观评估还需要分析其他类型的侵犯事项，特别是任意拘留、酷刑和即决或任意处决，且不说诸如新闻自由和结社自由等其他权利。但是，此种分析不在工作组本报告的范围之内。

127. 为什么失踪者人数大量减少这一问题可能必须根据情况作出不同的回答。在南部，1989年年底平息人民解放阵线运动标志着一场绥靖运动的结束，这一运动产生了大量的失踪案件。该地区随后是一段社会相对平静的时期，无须采取严

厉的镇压措施，因此，失踪的人数迅速减少。另一方面，在该国北部和东北部，去年归咎于保安部队的失踪人数比1990年6月重新开始敌对行动之后的几个月的人数还略低。在那几个月中，军队和警察在恢复法律和秩序方面显然比它们今天认为需要的自由度要大得多。现在，政府在平定叛乱方面避免过度使用武力的努力看来在很大程度上是有效的。

128. 然而，斯里兰卡仍继续发生失踪现象，其程度应当引起人权委员会的严重关注。显然，尽管政府的政策是完全消除这一现象，但却难以防止有人进一步成为失踪的受害者。在1992年，工作组所涉及的大多数案件都已澄清，但这并不改变首先发生了这些案件这一事实。

129. 大多数案件都归因于军队和警察的特遣队，有时候得到国民军和某些泰米尔族群的协助。虽然在北部和东北部，所有这些实体都在联合行动司令部的控制之下，但重要的是要注意到，这标志着在一个部门或地区和另一个部门或地区之间存在着差异，主要取决于主管官员的不同。在有些地区，警察或部队似乎比其他地区更为节制，有的时候，一系列的失踪案件可以追踪到单个的低级官员。在一个限定的地区，警察的特遣队能够同当地人民建立一种友好的关系，而在其他一些地区，由于其一贯的做法，人们对特遣队仍然十分恐惧。象政府目前所做的那样经常调换司令官可能最终消除这种不平衡。

130. 显然，政府已采取了一种政策，以减少失踪的数量和改善总的人权局势。除了上述措施之外，政府正在设立一个具有广泛职权的全国人权委员会，这一主动行动潜力极大。

## B. 关于建议的后续行动

131. 政府还宣布，它还接受工作组1991年报告中所载的建议。但是，工作组注意到，迄今为止，其建议几乎没有得到执行。工作组认为，执行这些建议有助于有效地解决斯里兰卡同失踪现象有关的许多问题。人权委员会不妨每年都密切地注视这方面的事态发展。

132. 工作组并不是提议逐项讨论其所有的建议。前面各章，特别是第二章提到了这些问题。但是，工作组要在下列两个方面提出进一步的评论：一方面，在处理过去失踪案件方面采取的行动，另一方面，防止未来发生失踪案件行动。

133. 目前，斯里兰卡没有任何正式的机构，其主要任务为澄清向工作组报告的12,000多遗留的失踪案件所涉人士的命运和下落。非自愿迁徙人员问题总统委员

会仅仅调查不久前发生的案件，无论如何，其主要责任是准备对任何对失踪负责的官员进行起诉，其任务并非追踪失踪的人士本身，至少不是第一项任务。除此之外，正如去年报告中所述，该委员会缺少一些属性，在任何一个方面都不能十分有效。而且，人权工作队集中于目前的拘留做法，只能够希望一些经过磨难幸而存活的失踪者可能出现在该国的某个拘留地点，但这样的情况极少。

134. 工作组意识到问题很大，意识到澄清案件有许多实际困难，澄清并非仅仅是一个规模的问题，还要求具有法学科学方面的各种复杂技术，这在斯里兰卡本身可能难以找到。这样，事实仍然是，政府至今为止未就工作组的一项关键的建议采取行动。在第二次访问中，工作组被告知，政府目前没有设立此类追踪机制的打算。

135. 在上一次报告中，工作组建议严厉惩办应对失踪案件负责人。尽管在目前，根据斯里兰卡法律，失踪本身并不正式构成犯罪，但可以对那些构成失踪要素的行为以及对那些确实负有刑事责任的人进行起诉，例如任意逮捕，非法拘留和未到法院出庭。工作组在上次报告中提到几乎没有过这种起诉。工作组第二次访问发现情况并未改善。对于一个当其认为适当之时，能够在事件发生之后24小时内提起刑事起诉的检察总署来说，它也应当有可能对臭名昭著的失踪案件提起诉讼。一个突出的例子是31名学生在 Embilipitiya 失踪的案件。对该案已经进行了几次独立的调查，人权工作队--它本身是一个政府机构--甚至查明了8名军官为应对这些儿童的失踪和可能的死亡负责人。然而，自这一事件发生3年之后的今天，看来仍没有对这一事件提起任何刑事诉讼。

136. 还存在其他一些对失踪案件负责人的起诉没有任何进展的案例，诸如 Richard de Zoysa 被绑架和随后死亡的案件。最近对广为报导的 Kokkadichcholai 案件进行的审判并未缓解该案所引起的人们的不公正的感觉，或许甚至恰恰相反。1991年屠杀至少67名平民的案件的~~结果是~~19名士兵被军事法庭宣告无罪，指挥官被宣判有较轻的罪行。另一方面，起诉和判罪完整进行这一事实本身是一个令人鼓舞的先例，希望在其他案件中人们也将仿效。

137. 如果警察调查和起诉的数量和速度能够大大增加和提高，这将是政府决心继续追踪重要的失踪案件的一个重大标志。可以理解，即便不大可能确定过去十年所有失踪案件的刑事责任，但对特别可憎的案件所进行的起诉和判罪在普通大众看来将会加强司法行政的信誉和恢复对法治的信心。同时，它可能有助于结束该国仍然盛行的不受惩罚的气氛，并促进民族和解。

138. 与此同时，政府规定了对暴力受害者，包括其家属提供金钱赔偿。这一

办法目前同非政府集团所为的暴力事件有关。由于政府部队的行为而失踪者的亲属尚没有资格得到此种赔偿。据说政府正在考虑扩大该赔偿计划的范围。尽管此种扩大本身是值得称道的，但它决不当被看作为澄清失踪人士命运和下落努力的替代。后者对在失踪情况下加快颁发死亡证书是适当的，如最近政府开始做的那样。

139. 关于将来防止失踪的问题，在以前的报告中，工作组强调了斯里兰卡目前的保安立法，特别是《防止恐怖主义法》和许多紧急条例，表明了它们如何可能助成发生失踪案件及其伴随着发生的侵犯人权事项。工作组还就如何使这些各种各样的规则符合斯里兰卡政府所同意的国际人权准则提出了建议。工作组希望重申其对保安立法目前状况的关注。除非制订一些特殊的保障办法，并将其纳入现有的保安立法之中，如果重新发生类似最近几年所发生的暴力事件，此种立法可能再次加剧过度使用武力及侵犯人权。由于政府至今尚未采取任何实质性的措施来改变目前的保安立法，这一点看来更为必要。一个由部分政府官员以个人身分参加的独立的学术机构已经采取了主动行动，根据人们所接受的国际准则来检验目前通行的紧急条例。它同时还提出了一系列建议，但其结果如何尚须拭目以待。

140. 显然，某些官方的倾向是加强保安立法，而不是缩小其范围。特别令人关注的是最近对紧急条例所作的全面的增补，据此保安部队显然被授权在全国任何地方任意搜查住宅。

141. 这个问题的最后一点是目前保安立法十分复杂，而且一般人难以接触。工作组所遇到的那些法官、警察和军官在讨论这些规则的各种后果时并非总是能够确定其所处的地位。工作组所接触的那些律师不同意其范围和内容。无可否认，这些情况很难有助于以可预见的统一方式公平地适用法律。

142. 工作组认为，另一项重要的建议是改进有关逮捕和拘留的登记程序。工作组成员发现外地的登记程序十分烦琐，而且常常出错，特别是那些军方管理的拘留中心。根据工作组的经验，提议的措施可能十分有助于防止失踪现象。不幸的是，工作组尚不知道有任何此类措施得到实施。相反，人权工作队这个独立的机构自己承担了追踪全国几乎所有的被拘留者的任务，军官和警官被要求向其提供有关资料。

143. 关于人权工作队活动的这一特定方面，人们提出了下列一些评论。首先，根据紧急条例第18和第19条，保安部队没有法律义务向人权工作队提供资料。第二，人权工作队的资源看来不足以进行如此广泛的一项任务。红十字国际委员会在斯里兰卡全国雇用了150多人，以便追踪被拘留者的下落，并拥有复杂的数据库和其他设施。第三，最重要的是，被拘留者的登记是应由政府本身承担的一项任务，不

应当交给一个不对政府负责的机构，即便以非正式的方式交给也不可以。政府履行自己在这方面的责任，而赋予人权工作队以审计员的职能更为恰当。

144. 正如工作组在各种场合多次表示的那样，人身保护令状是防止任意拘留案件变为失踪案件的一个最为重要的工具。在上次访问的报告中，工作组指出了斯里兰卡有关人身保护法律和做法中的许多缺陷。工作组表示遗憾，由于误报，它没有完全公平地对待一些当时已经采取的补救措施。但是，所指出的大多数缺陷仍然普遍存在，工作组不知道在去年采取了任何进一步的措施来改善这些状况。

145. 最后，一个消息灵通并得到确立的人权社会(非政府组织、公民委员会等)有助于在即将重新发生大规模侵犯人权事项之时提出早期警报。这样，它们有可能在防止暴力，包括失踪案件中发挥重大作用。此外，它们还具有一种至为重要的职责，如在任何民主制度中一样，即批判地监督政府在人权领域的行为。还有，对于帮助信息不灵的公民寻找补救办法它们也是不可或缺的，否则这些公民可能无法得到补救办法。有许多此类的非政府组织抱怨说，它们遭到骚扰，以至它们几乎无法自由地行事，它们的一些成员本身也成为失踪的受害者，这些情况更加令人感到不安。

### C. 建 议

146. 上次访问报告中提出的所有建议仍然有效。此外，工作组愿提出下列建议：

- (a) 为了结束失踪现象，政府应当认真地考虑全面修订其有关逮捕和拘留的紧急条例，以确保其符合斯里兰卡在这一问题上的国际义务，确保它同据以维持紧急状态的紧急的局势相称。特别是，政府不妨考虑对紧急状态实行地域限制；
- (b) 看来有必要在保安条例中对负责其执行的官员施加更严格的义务。此种义务应当包括拘留和转移的记录等问题，在最短的期限内得到拘留令或者如果没有此种命令则释放被拘留者的义务，告知被拘留者其被拘留的原因并尊重其要求主管当局审查该拘留令的权利的义务，迅速执行从主管法院收到的命令的义务。还有，可以列入一些条款，将拘留地点通知亲属，向被拘留者提供方便的手段，以得到法律咨询。而且，在法规中应当确立对那些不履行其义务的官员进行适当的制裁。最后，由于严重侵犯人权而被调查的保安部队成员应当被临时终止其

职务，直至其案件得到最终处理为止；

- (c) 政府不妨考虑通过联合国从国外吸引一些法学专家，以便查明在特别严重案件中的那些可能的失踪受害者，如人们所发现的同 Embilipitiya 有关的集体墓坑；
- (d) 政府不妨考虑成为1949年8月12日有关战争法的《日内瓦公约》第一和第二号附加议定书的缔约国。

147. 毫无疑问，斯里兰卡有关失踪的状况继续是十分严重的。因此看来有必要密切注视工作组建议执行方面的任何进展情况。

## 附件一

### 工作组首次访问斯里兰卡报告中的结论和建议

#### A. 结 论

工作组应斯里兰卡政府的邀请对该国的访问在有效利用时间和搜集关于这一问题各个方面的大量资料方面富有成果。这首先是因为斯里兰卡政府对工作组予以密切合作。此外,许多人权团体和其他非政府组织以及个人极大地推动了任务的完成。

即决和任意处决问题特别报告员也收到该国政府类似的邀请,但由于与斯里兰卡无关的情况而未能成行。今年许多外国人权团体被允许前来这一岛国,这表明了该国当局的泰然态度。特别重要的是,红十字会国际委员会(红十字会)受到欢迎,这是该国政府的一个积极步骤,而且是它对国际法承担义务的一个迹象。

斯里兰卡的政治制度是议会民主,其独立以来的传统追溯到1948年《索尔伯里宪法》。民主思想似乎坚实地扎根于社会。从1971年组建公民权利运动开始,20年来,该国人民有组织地努力保护人权。目前的宪法载有这些基本权利中最重要的权利。斯里兰卡加入了主要国际人权和人道主义文书,包括两项国际权利公约和日内瓦公约。

斯里兰卡人民公开申明是一个热爱和平的民族,主要遵循佛教的和平主义教义,但自从50年代以来却经历了暴力事件,有时是极为严重的暴力事件:各种族团体成员之间的相互残杀;好战团体的暴力;以及保安部队对起义的严厉镇压。

此外,斯里兰卡人民在亚洲最近实现了仅次于日本和大韩民国的扫盲率,这一发展和期望进程使传统的斯里兰卡社会的许多基本价值观念产生了问题。经济严重抵消,尤其是青年人和农村工人失业率很高,贫困加剧以及政治进程的失败,所有这些都显然产生了极为有害的影响。

在斯里兰卡,失踪现象背景的具体基本上源于两种主要冲突:首先是泰米尔分裂主义好战分子和政府部队在该国北部和东北部的对抗;其次是人民解放阵线和政府部队在南部的对抗。这两种对抗都有政治和社会经济的背景。

由于这两种冲突,泰米尔猛虎解放组织在北部和东北部以及人民解放阵线在南部采用了暴力。在南部,人民解放阵线对执政党成员诉诸暴力和恐怖活动。它的恐怖主义行为不仅扩大到对付保安部队(军方和警察),而且还扩大到对付当局官员的家属。在北部和东北部,泰米尔猛虎解放组织也利用暴力活动在平民百姓中散布恐



怖气氛。这些武装冲突对该国的经济基础设施造成了严重的损害。

各国享有使用武力，但现在人们普遍同意，武力的使用并不是没有限度的。武力的使用必须受到不可减损的法律准则的制约，例如《公民权利和政治权利国际公约》和日内瓦公约和议定书中所规定的关于生命权和人身安全的准则。失踪和其他侵犯人权的现象最经常地发生在普遍使用暴力以及过分和无针对性地使用武力的情况下。就斯里兰卡而言，注意该国事件的观察员倾向于同意，鉴于最终发展的局势，对猛虎解放组织和人民解放阵线使用国家武力，其本身并不与国际法律准则相悖。然而在使用武力过程中，出现了侵犯人权的现象，特别是侵犯作为非战斗人员的平民的人权。这些侵权现象多数（任意处决、酷刑）超越了工作组的职权（见第一章）。事实仍然是，自1983年至今，工作组记载了高达12,000起失踪事件。

应该指出，这一数字并不包括猛虎解放组织和人民解放阵线等非政府武装力量的绑架。根据关于失踪的现有说明（正在拟订，以纳入国际法律准则），这种案件必须指某人在违背其意愿的情况下，被任何一级政府或政府的任何分支机构的官员或被声称代表政府或得到政府支持、准许或默认的某个有组织的团体或个人加以逮捕或拘留的事件。按照其工作方法，工作组只有当其被告知政府力量有牵连的情况下才受理失踪案件。

工作组愿意强调指出，在工作组给人权委员会年度报告中关于40多个国家的文件中，据称在斯里兰卡发生的失踪案件的文件记载最完整。各项失踪案件中所提供的资料不仅载有基本的必要内容，而且往往载有细节，例如负责逮捕的官员的姓名、拘留地点或所用运输车辆的牌照号。

政府坚持认为，据报告已经失踪的许多人实际上已经逃离该国（见第五章）。工作组无法核实这一点，但鉴于工作组登记的各起案件资料十分具体和可靠，这种解释似乎并不适用于多数这些案件。关于逃离的解释可能适用于以下人员：在被捕后获得释放或逃离拘禁点但未同其家属保持联系或其家属未能通过原投诉的接受者通知工作组。正如以上所说，工作组至今没有任何资料表明有许多这种案件。

政府在许多情况下答复说，有关人员已经逃离或已经获得释放。在有些情况下，可能确实如此。然而在一起案件中，一个同牢房被拘留者目睹一个被列为失踪人员的人死于警察牢房。此后他的牢房被写上“释放”。由于这种证词，因此在接受关于释放和逃离的解释时应持一定的谨慎态度，不要轻信。无论怎样，按照工作组的工作方法，对于逃离和释放案件，直接与失踪者亲属联系，他们必须核实政府的答复。

政府指出，在许多情况下，失踪人员在被拘留时采用化名，因此查询其失踪亲属

并申报其真实姓名的家属就无法得到确切的情况。这可能确实如此。但在工作组接受的许多案件中,在其亲属被捕以后72小时内进行查询的家属不得进入当地拘留地亲眼辨认其亲属。此外,登记册上往往没有记载已知被拘留者的真实姓名或化名。

工作组想补充说明,在有些情况下,红十字会可能向家属通知了也载于工作组档案中的失踪人员的命运或下落。家属接到通知以后不一定通过原有的联系渠道告知工作组。

因此案件总数可能实际上略微低于向工作组报告的案件数量,但确切数字无法确定。其余数字仍然是很高的,而且是工作组记载的一国的最高数字。此外,应该强调,工作组无法确定是否已经登记了据说发生在该国的所有案件。与此相反,证词似乎表明,还有许多案件,另外,工作组至今还无法处理它所收到的所有案件,而且与过去几年有关的新的告发仍然纷至沓来。最后,斯里兰卡的失踪现象可能已有所减少,但目前仍不少。工作组至今收到了据称发生在1991年的1,000多起案件,其中40起发生在南部,其余案件则发生在东北部。据认为,这些失踪人员中少数人可能仍然被拘留在根据紧急状态关押嫌疑犯的拘留营中。另外还有可能找到被转移到科伦坡的一些失踪人员。由于政府的人权工作组掌握的资金有限,因此尽管红十字会做了不懈的努力,但查询工作仍然很困难(见第二章)。查询一直在不断进行,特别是在有些案件中,嫌疑犯被频繁地从一个拘留点转移到另一个拘留点,最终导致失踪。另外,尽管该国存在广泛的拘留登记制度,但许多报告表明,往往故意置登记规定于不顾。

根据现有材料,工作组得出结论,陆军在北部和南部,警察主要在南部,卷入了失踪案件。行刑队也参与其中,在现有情况下,他们只能在政府力量的默许下才能采取行动(见以上第31段)。另外还涉及到得到陆军武装和训练的民防部队。

下一个问题是,何种因素助长了失踪的做法。人们被提请注意斯里兰卡的治安法,因为该法律似乎明显地助长了这种现象。特别是自1982年起长期实行的《防止恐怖主义法》赋予负责反叛乱行动的当局广泛的行动权力。该法律允许当局基于预防逮捕被怀疑犯有危害国家安全罪的人,并按国防部(不是司法部)“指定的条件将其拘禁在其指定的地点”。许多国家的经验表明,当犯人从经过训练的民事监狱官员的拘禁下被移交给军方监禁,很可能随之发生虐待现象。

同样,除了短暂中断以外自1982年起一直生效的根据紧急状态颁布的立法似乎对于失踪现象的发生也具有影响。第二章说明,包括军事人员和自警团在内的范围广泛的执法人员如何行使逮捕的权力。此外,1988年7月《紧急条例 55 FF》也无疑助长了武装部队不受控制的活动。它允许未经验尸、证明或甚至证实死者身份就处

置尸体,这项措施基本上是1983年短时间实行的一项类似法令的翻版。即使《紧急条例 55 FF》于1990年2月被废除,但紧急条例55A-F仍然存在,而且取消了刑事诉讼程序的许多重要规则,例如对拘禁中死亡案件的司法调查。

工作组以前曾经指出,如果一大批人取消几乎所有的正常应有程序保障,可以仅仅以没有充分证实的嫌疑犯罪为理由而逮捕和拘留另一大批人,就必然会出现失踪现象。同时,有可能不依法按照手续处置尸体,就几乎势必会出现滥用职权的现象。

根据政府的材料,政府认为,既然它与人民解放阵线恐怖主义者处于交战状态,因此所有反叛乱的方法都是合法的。有人公开表示,军队事后不会在它们如何实现其战术和战略目标的问题上受到质疑。

已故国防部长曾公开承认,在北部对于猛虎解放组织正如对于南部的人民解放阵线一样实行同样的战略,这应该是一个值得关注的问题。北部出现行刑队等早期迹象是很不良的征兆,联合国人权委员会应对斯里兰卡该特定地区基本权利的遵守情况的进一步恶化继续保持警惕。

以上各种因素综合起来,似乎在武装部队中激起了无法无天的情绪,从而助长他们无视本来应该努力尊重和遵守的基本人权标准的行为。包括1977--1988年期间的《赦免法》(见第二章)尽管从法律角度并没有完全允许不受惩罚,但实际上进一步鼓动了无法无天的情绪。正如政府向工作组所指出,该法令的目的并不是要使不尊重法律规则的保安部队成员统统免责;它指出,与此相反,对于善意履行职责的行为应给予免责。政府向工作组介绍了数量众多的指控保安部队成员犯有从谋杀到重婚等罪行的待决刑事案件。然而事实仍然是,对于在反叛乱行动中犯下的严重侵犯人权的行爲,至今没有提请工作组注意对这些行为的任何定罪。

根据关于包括失踪现象在内的侵犯人权行为的各项报告,工作组承认,政府表明了良好的意愿并对它和其他联合国代表予以充分合作。政府还对特定事件进行了各种调查。其他形式的行动包括建立公民资料中心和流动法律办事处。

此外,在过去几年中,政府设立了一系列委员会和工作组来处理各方面的问题。然而现在无法肯定,是否所有这些机构都拥有必要的权力和资源,目前它们是否最大限度地行使赋予它们的权限。例如,非自愿失踪问题总统调查委员会由退休的资深法官组成。委员会受到这样的事实限制,即它只能审理1991年1月11日以后发生的案件。而是它所采用的工作方法使它陷入更加艰困的处境,无怪乎该委员会自称为“准司法性”。程序包括起诉和辩护律师、书面和口头论证和公开听取证人的证词。经过这种冗长的程序,委员会才可建议总统将案件转交给常设法院系统。如果

总统决定采纳委员会的建议,就必须根据《刑事诉讼法》重复整个程序。

人身保护令程序原则上是失踪问题投诉者拥有的最有利的工具,但在斯里兰卡由于工作组在其他国家所观察到的同样的缺陷而不成功。人身保护令状只能在首都科伦坡提出。即使有些人可以远道而来并拥有法律顾问,但总的来说,结果是令人失望的。即使人身保护令状被上诉法院转交地方法官,保安部队通常断然否认了解情况,诉讼程序就此终止。地方法官无权进行任何现场调查,例如争取进入拘留点。

斯里兰卡的人权团体报告说,他们遭到了骚扰、威胁和袭击。他们不达目的不罢休,他们在这方面所表现的勇气和毅力给工作组留下了深刻的印象。地方和全国非政府组织的许多成员在北部和南部的冲突过程中失踪或死亡,许多人至今仍然生活在受到报复的恐惧之中。律师协会和法律援助社团也遇到类似的问题。12月份,在非政府组织问题总统调查委员会成立以后,许多非政府组织遭到多方攻击。该委员会对过去十年中非政府组织的活动进行公开调查。据国际法学家委员会报告,这种作法似乎使非政府组织展开人道主义活动时增加了畏惧和紧张。

## B. 建 议

最后,鉴于以上结论,工作组提出以下建议,供斯里兰卡政府考虑:

- (a) 政府应该采取更为有效的措施以防止失踪现象。
- (b) 鉴于斯里兰卡失踪问题的严重性,政府应该鼓励对于这种做法进行更多的正式谴责,并更多地宣传这种谴责。
- (c) 政府应该更有力地澄清失踪现象。建立各种机构是朝着这一方向迈出的一个重要步骤,但还不够(见建议(j)和(k))。应该促使人权团体更为密切地参加寻找失踪人员的工作,特别是查明发现的尸体的身份。在辩明死者身份时,也不妨要求联合国组织的国际法医专家小组予以协助。
- (d) 为了便利查找失踪人员的工作,应该要求负责临时或永久拘留点的所有政府当局(例如陆军或警察总部、军营、营房、哨所、监狱)向主管民事当局定期提供他们拘禁的被拘留者的最新名单。拘留登记册最好应保存在地区主要民事当局办公室。后者应有权随时访问该地区的任何拘留点,以便核实向它提供的资料,并应该定期向科伦坡的主管民事当局报告。后者,例如检察长办公室,应该掌握一份总的拘留登记册,具备各地区当局提供的资料。首都的民事当局应有权对拘留点进行现

场检查。对于被拘留者从一个拘留点转移到另一个拘留点的登记应作出适当规定。中央和地区拘留登记册应向有关方面开放供查阅,其中包括非政府组织,特别是报界。根据紧急状态拘禁的被拘留者的名单应不断更新,并定期公布。这些措施如果认真执行,就可能产生强烈的防范性效果。

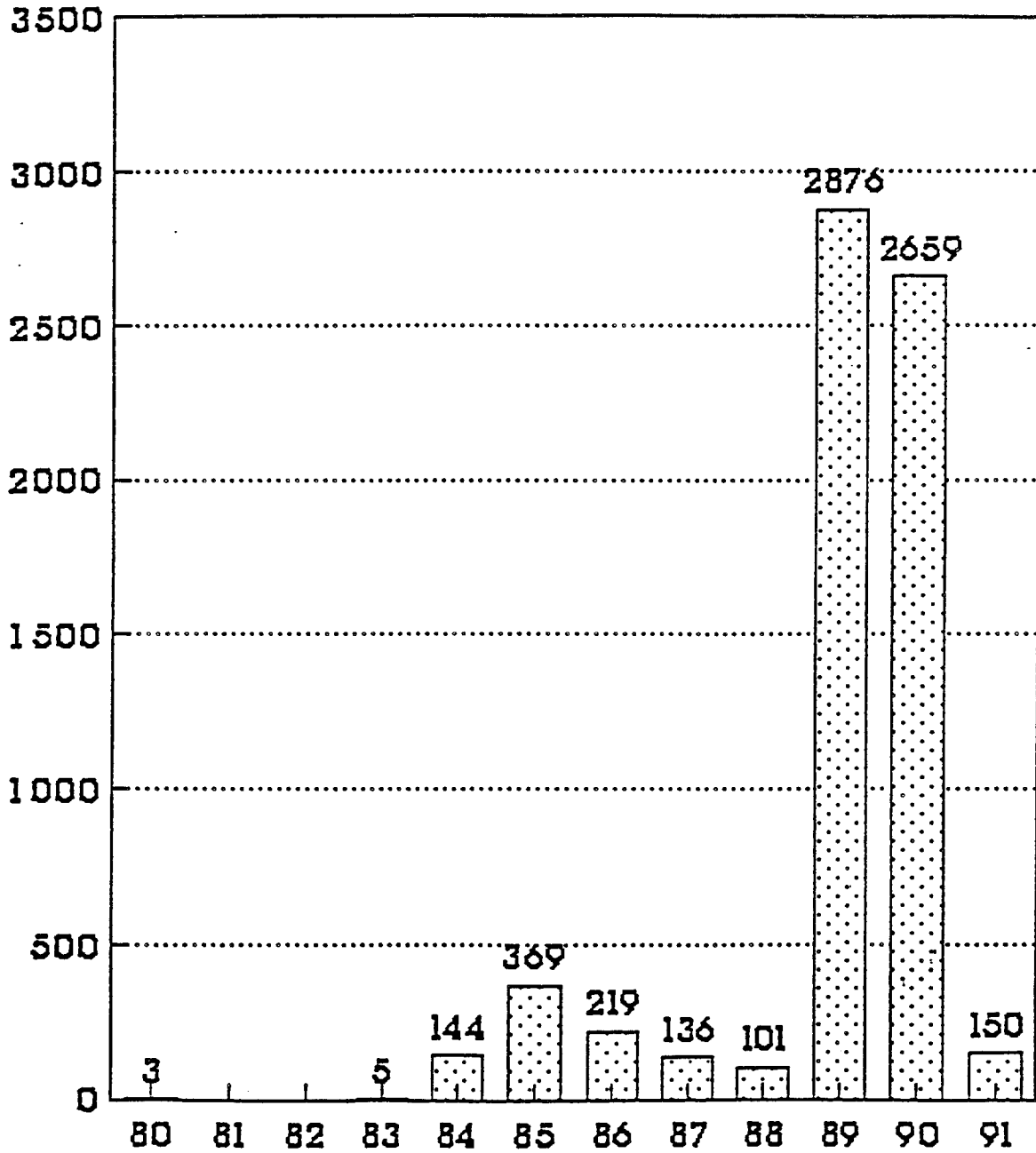
- (e) 目前生效的《防止恐怖主义法》、《紧急条例》以及现行立法的其他有关部分应符合关于适当程序和犯人待遇的公认的国际标准。逮捕的理由和权力以及被拘留者转移的理由应明确限定。逮捕以后提交法官的时限应大大缩短,因为现行的时限似乎太长。
- (f) 政府应彻底检查人身保护令的法律和实践,以便促进现有程序,使之更易于运用和更为普遍地行之有效。特别是,人身保护令的请求者应该能够通过地区地方法官在请求者居住地区范围内提起诉讼。地方法官应该将该请求书转交有关法院。此类地方法官应由有关法院授权,可任意进入与该请求书有关的所有拘留点。
- (g) 政府应更为严厉地惩办造成失踪的责任者,并要求对未能采取适当措施以防止失踪现象的政府官员给予严厉的纪律处分。工作组尤其认为有必要强调指出,应该严肃处理无视被拘留者登记的规定以及对失踪者的证人和亲属进行恐吓或报复的行为。
- (h) 经查明参与失踪等严重侵犯人权现象的行为不应享受赦免法。
- (i) 武装部队和警察成员在人权方面的记录,应在考虑晋升时加以参考(这是一种据说在该区域其他国家存在的做法)。由于卷入失踪案件而正在受到调查的这些部队的成员应暂停现行职务,直到调查结束时为止。应该考虑象其他几个国家已做的那样为军队和警察人员举办关于人权和人道主义法律的培训班。
- (j) 失踪问题委员会以及人权问题特别工作组应有权对任何拘留点进行现场检查。应该授权这两个机构根据所收到的关于秘密拘留点的报告进行追查。它们还应该得到更多的资源,以便有效地履行其职责。
- (k) 委员会的职权应延长到1992年1月以后,并应该取消时间限制,以便能够审议1991年1月11日以前发生的案件。为了使委员会能够应付随之产生的大量案件,应该彻底审查其工作方法。应该鼓励委员会采用可以加速案件审理的即决裁判程序,而不是耗费时间的“准司法”程序。按照另外一个模式,委员会只能审理和确定是否有明显的“参

与”失踪案件，如果确定，则将案件交给民事司法裁判机构起诉和裁决。应该鼓励委员会不断跟踪一旦被发现被拘留的失踪人员的下落。随后所有的转移和释放都应登记。另外，还应该责成委员会对它所得出结论的每一案件的调查结果加强宣传。

- (l) 委员会或斯里兰卡律师协会指定的法律顾问应有权检查警察记录。
- (m) 民防部队只应在纯粹自愿的基础上组成，并置于民事当局的控制之下。他们应该在指挥结构、军事行动和武器弹药的供应方面受到更为严格的控制。应该注意保证，只有穿制服的经过适当训练的人员才能够携带官方发放的武器和使用官方车辆展开行动。这可能会防止穿着便服的民防部队任意逮捕人的现行做法，而工作组曾收到许多控诉，指责这种做法导致了滥用职权的现象。
- (n) 政府应采取更为有效的措施，保护证人和失踪者的亲属，使之免遭任何形式的恐吓或报复，并防止这种事件。

附件二

1980-1991年期间转交斯里兰卡政府的案件



<sup>1</sup> 1990年,特别是1991年的曲线并不对应于当年报告的失踪人数,因为转交案件有相当时日的延迟。