



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1999/62/Add.1
22 December 1998
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十五届会议
临时议程项目 11 (b)

公民权利和政治权利，包括
以下问题：失踪和即审即决

被强迫或非自愿失踪问题工作组的报告

增 编

派往也门调查团的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 7	3
一、历史背景.....	8 - 13	4
二、工作组档案中未澄清的失踪案件.....	14 - 28	5
A. 向工作组汇报的案件概要.....	14 - 15	5
B. 同政府官员的会谈.....	16 - 25	5
C. 同失踪人士亲属和非政府组织的会谈.....	26 - 28	6
三、被强迫失踪的一般指控和其他案件.....	29 - 32	7
四、结论和建议.....	33 - 44	8
A. 结论.....	33 - 38	8
B. 建议.....	39 - 44	9
附件：调查团的日程安排.....		12

导 言

1. 根据也门政府的邀请，被强迫或非自愿失踪问题工作组的两名成员于 1998 年 8 月 17 至 21 日访问该国。

2. 在访问之前，工作组曾数度与也门政府的代表接触。1997 年，在工作组第五十二届会议期间，也门政府的代表曾多次表示愿意同工作组合作。1997 年 10 月 16 日，也门正式发照邀请工作组访问也门。

3. 1998 年 7 月，工作组主席在第五十四届会议上任命乔纳斯 K.D.福利(Jonas K.D. Foli)先生(加纳)和曼福雷德·诺瓦克(Manfred Nowak)先生(奥地利)为调查员，并向也门政府建议于 1998 年 8 月 17 至 21 日期间进行访问。

4. 该邀请的目的是实地调查由于 1986 年 1 月前也门人民民主共和国内战所造成的未澄清被强迫失踪案件。可是工作组它的授命，决定还审议有关在也门不论何时何地发生的被强迫失踪案件的任何其他资料。

5. 调查团到了也门得到总理、内政部长、法律和议会事务部长、总统办公室主任、亚丁省长和最高人权国家委员会总协调员的接见。调查团还同失踪人士的亲属会谈。此外，还会见了一些非政府人权组织的人士和代表，例如：也门人权和民主自由组织、反酷刑百人委员会、文明社会论坛、国家妇女委员会、人权协会、阿拉伯民主协会、国际大赦、也门援助暴力和酷刑受害者中心等等。最后，尽管时间不多，它还尽可能地尝试去了解造成也门失踪案件的各方面的复杂背景。为此，调查团访问了亚丁城，以便取得有关 1986 年内战时发生的失踪案件的较具体、较全面背景。调查团没有能够见到共和国总统和外交部长，因为他们正在国外进行正式访问，而且尽管有了约会，结果也没能见到司法部长。调查团的日程安排附后。

6. 调查团对也门政府国家机关和非政府组织所提供的宝贵合作表示感谢。它所有同官员会见的要求都被接受，完全满意地完成了它的任务。

7. 调查团还要感谢联合国开发计划署办事处为它的任务所提供极妥善的后勤和组织方面的支助。

一、历史背景

8. 也门共和国位于阿拉伯半岛南端，北接沙特阿拉伯，东邻阿曼。全国面积约为 527,000 平方公里。根据 1994 年的普查，人口约 1,460 万，属阿拉伯裔，几乎全部是穆斯林。

9. 奥斯曼帝国 1918 年崩溃之后，北也门由伊玛目统治。1962 年，这个伊斯兰教长国为共和运动所推翻，阿拉伯也门共和国宣布成立，由一党专政，执政党为全国人民大会。1978 年，在前任总统被刺之后，阿里·阿卜杜拉·萨利赫为全国人民代表大会选出担任总统，一直在位至今。1997 年举行了全国选举，由于选举的结果，全国人民代表大会赢得了议会的绝大多数。

10. 北也门的演变也结束了南也门的英国殖民统治。1967 年，英国人被迫从亚丁撤出后，南方政权为民族解放阵线所夺取，而且民阵很快就激进化。也门民主人民共和国于 1970 年宣布成立。民阵于 1979 年正式成为也门社会党。

11. 自 1980 年以来，也门民主人民共和国归由阿里·纳赛尔·穆罕默德领导。在他在任期间，他同西方和北邻阿拉伯国家的关系有所改善。但是，他的政策却引起了也门社会党的批判。1986 年 1 月 13 日，持续一周的内战爆发，据称数千人在巷战中丧生。其后，阿里·纳赛尔·穆罕默德及其党翼逃往萨那。也门社会党两个派系之间的冲突实际上掩盖了两个部落集团的权力斗争。失败的集团由阿里·纳赛尔·穆罕默德领导，是阿比扬、沙布纳赫和亚丁地区的部落。第二个集团在首都亚丁夺得政权，它是拉赫季和雅法地区的部落。

12. 内战结束后，阿里·萨利姆·比德出任总统。1986 年 3 月，他宣布大赦，欢迎阿里·纳赛尔·穆罕默德的拥护者从阿拉伯也门共和国返回。但是，据称得胜的集团又将上千名被怀疑拥护前总统的人士交给他们这一方阵亡战士的亲属。其后，这些人士就失踪了，据称他们已被害，集体被埋在亚丁附近。

13. 在 1980 年中期，南北也门之间开始谈判，根据谈判的结果，阿里·阿卜杜拉·萨利赫和阿里·萨利姆·比德于 1990 年 5 月 22 日宣称南北也门统一，成为也门共和国。但是，统一的过程中出现了许多困难。许多南方人不认为他们被平等看待。1994 年 4 月，南北方的内战爆发，也门社会党的领导人宣布脱离。在这场内战期间，在 1986 年失败、北逃的部落集团同北方部队联合对付他们在南方的旧敌人。结果，脱离分子于 1994 年 7 月战败，被迫逃亡。

二、工作组档案中未澄清的失踪案件

A. 向工作组汇报的案件概要

14. 在工作组访问也门之前，向政府汇报了 102 起被强迫或非自愿失踪案件，其中大部分涉及 1986 年 1 月至 4 月间也门社会党两派系在前也门民主人民共和国冲突期间(见第 11-12 段)据称失踪的人士。

15. 大部分这些人士属于 1986 年失败的那一派系，包括空军、陆军或安全部队的成员，但也包括一些平民，多数是也门社会党的成员。这些人据称为得胜方的国家安全部队、空军和民兵所逮捕。

B. 同政府官员的会谈

16. 也门政府官员同调查团会谈时说，当前的也门政府不能对统一之前另一个主权国家的政府——即民主人民共和国的政府——所犯下的行为负责。

17. 所有的政府官员都承认在 1986 年的内战期间或其后发生过失踪事件。但是，他们说，这问题非常敏感，但 1990 年统计之后在双方之间已得到一定的解决。实际上，他们声称，参与统一南北也门谈判的一方就是 1986 年犯下这些行为的派系，另一方则是得到受害派系支持的阿拉伯也门共和国政府。为了国家的统一，为了民族的妥协，失败的派系决定赦免 1986 年的犯罪一方，而且在新成立国家的政府里同后者合作。

18. 政府官员还说，这些失踪人士都被假定为法律上死亡。他们说，也门的民事注册不象西方国家那么发达，关于失踪人士的民事身份没有法律规定。关于民事身份的 1992 年第 20 号总统法令第 113 至 120 条规定，如果失踪是在非常情况下发生，从失踪之日起两年、如果是在“正常”情况下发生则从失踪之日起 4 年，某一法官可认定该失踪人士已死亡。

19. 政府官员还说，南方政府的拘留中心和监狱一直归由前也门民主人民共和国的领导所控制，直至 1994 年他们打内战失败了，政府部队才得以开进这些监狱。其后，监狱都被清除，但没有发现任何同 1986 年事件有关的被拘留的囚犯，也没有

任何失踪人士的踪迹。因此，政府认为实际上它已进行了彻底的调查，调查的结果是负面的。

20. 此外，当局还说，在1995年和1996年间，他们发现了一些箱子，里面装有腐烂的尸体，大概就是1986年内战期间被处决的死者。在发现箱子的周围有活着的证人声称，他们一直都知道这些箱子的存在，但由于怕打击报复不敢出声。

21. 关于为解决问题所采取的步骤，当局声称，1986年1月内战的受害者将被视为烈士。因此，他们的亲属将有资格得到恤金，如果烈士在失踪之时是在政府机关里做事，亲属可领取他当时的每月工资，如果烈士不是公务员，则可领取当时的平均工资。

22. 烈士所属的机关要负责支付恤金。如果失踪者不是国家的雇员，社会部将负责对亲属支付恤金。此外，调查团还得悉，政府将对烈士的亲属提供人道主义的援助，例如衣服、奖学金、免费医疗和药物等。政府官员说，恤金不考虑孩子的多寡，也不考虑这几年来生活指数的上升。

23. 关于对1986年犯罪者的惩罚，政府官员说，这些人在宣布另外成立国家、脱离祖国之后，在1994年的内战中失败，现多流亡在阿拉伯叙利亚共和国、沙特阿拉伯和联合王国。当局还说，有些人因搞脱离主义在本人不在场的情况下受审被判罪，但其后提出上诉。但是，他们受审的罪名同他们1986年所犯的罪行无关。

24. 总统于1998年颁布第10号法令成立了一个最高全国人权委员会。这是一个跨部级的机构，由外交部长主持，专门负责处理也门的人权问题。它还负责同联合国人权高级专员办事处协作和保持联系。但是，它的总协调员声称，它没有关于失踪案件的资料库。他还说，在调查团来也门访问之前，这个委员会同失踪人士的家人没有接触。

25. 最后，调查团见到了总理，总理原则上同意调查团关于澄清101宗未决被强迫或非自愿失踪案件的建议。这些建议载于本报告末。

C. 同失踪人士亲属和非政府组织的会谈

26. 调查团铭记它原来的任务是作为有关亲属和政府之间的桥梁，因此，在萨那和在亚丁，调查团都同失踪人士的亲属以及同不少非政府组织进行会谈，以便就

失踪发生的背景设法取得一个总的客观的印象。调查团还设法了解各主要的有关方面、特别是失踪人士的家人对政府关于 1986 年事件遇难者的政策是否感到满意。

27. 关于 1986 年发生的失踪事件，失踪人士的亲属以及非政府组织都注意到政府的调查和解释。虽然有些人还要求作更多的调查，但也没人相信任何失踪的人士仍然活着。他们对追究犯罪者没有表示多大的兴趣。但是他们希望政府能正式地承认在 1986 年的内战中人权是受到侵犯。许多人认为，受害者的亲属应得到适当的赔偿。

28. 孩子比较多的两家人告诉调查团说，他们所收到的恤金是以失踪人士在失踪时的工资为基础，既不考虑到家庭的实际需要，也不考虑到 1986 年以来生活指数的上涨。他们还指出，烈士家庭每月拿的钱同公务员目前的工资有一定的差距。

三、被强迫失踪的一般指控和其他案件

29. 调查团在访问期间得悉，被强迫失踪在其他一些时期也发生过，而且还继续发生。从非政府组织和亲属那里调查团了解到有据称在国内发生的被强迫失踪案件，这些案件已由调查团传达政府。

30. 有些人权组织告诉调查团说，失踪案件在前阿拉伯也门共和国和也门民主人民共和国对 1986 年以前和 1986 年以后不曾发生过。特别是，它们说，有许多人士，主要是军人，在 1994 年的内战中失踪。有些在战后被释放，但其他的则下落不明。

31. 关于这点，非政府组织和个人向调查团汇报了 74 宗失踪案件，其中，有 48 宗可予接受，并已转递给政府。有 9 宗案件的有关人士据称是在 1994 年 5 月至 7 月的南北内战中失踪。其中大部分是来自共和国南部省的军人，据称被军事情报人员关在秘密的拘留中心。10 宗案件所涉人士据称是 1976 至 1986 年间在前阿拉伯也门共和国失踪。抓人的据称主要是国家安全组织的成员。27 宗案件所涉人士多半是在前也门民主人民共和国失踪的军人和公务员。对逮捕需要负责的主要是国家安全和革命安全部队(Amn Al-Thawra)。其他一宗案件涉及一个知名的政客，他在 1978 年失踪。

32. 人权组织还告知调查团说，自从 1994 年内战结束以来，失踪案件继续发生。据称，保安部队的成员继续逮捕公民，将他们拘留长短不定的一段时间，不予

起诉，也不通知家人。但是，人权组织也承认，大部分的失踪人士在不与外界接触的情况下经过达一年之久的拘禁之后最终都获得释放。政治安全组织只听总统办公室的命令，经常被人指称是搞这些失踪案件和长期不与外界接触拘留的执法机关。人权组织说，许多拘留点都没有得到官方的正式承认。它们还说，执法机关很多，其职责很不清楚，要寻找失踪人士相当困难。最后，有些人权组织报称，也有人权活动者不经颁发逮捕状而被长期拘留，不准与外界接触。

四、结论和建议

A. 结 论

33. 工作组的采访有两个目标，第一个是讨论它所收到的悬而未决的案件，以便对之得出解决或予以澄清。任务的第二点是调查整个也门的失踪问题，监测它是否遵守《保护所有人不受强迫失踪宣言》。

34. 在任务期间，调查团较全面地了解了 1986 年内战期间发生的失踪案件。它注意到，这些失踪案件发生在前也门民主人民共和国。失踪的背景相当复杂，主要是也门社会党两个派系的冲突所造成，而这种冲突又反映了两个部落的权力斗争。但是，这场部落的冲突在也门民主人民共和国和阿拉伯也门共和国 1990 年的统一过程中已获得解决，各方都认为问题已不存在。

35. 调查团同有关各方会谈之后，得出一个结论，就是：这些失踪人士在被逮捕之后大概都立即被处决，失踪人士的亲属和人权组织都证实了这点。此外，调查团还注意到，家人和民间社会都没有很大的兴趣为这事进行更多的调查。

36. 但是，政府一直没有公开承认人权受到侵犯，特别是没有承认 1986 年 1 月内战所造成的失踪，为此调查团感到关注。当前的政府否认它有责任澄清这些案件，这是调查团所不能接受的。

37. 政府没有进行进一步的调查，也没有采取适当的法律步骤，去解决和澄清工作组过去所传递的案件，调查团为此感到关注。特别是，它遗憾地注意到，政府没有就每一宗案件答复，而只是对调查团解释发生这种失踪的一般背景。调查团也遗憾地注意到，在调查团访问也门之前政府从来没同有关家人建立任何接触。调查

团还遗憾地注意到，政府没有努力去寻找埋葬受害者的集体坟墓，一旦发现装 1986 年内战受害者尸骨的箱子，也没有去检验尸体认明死者。

38. 调查团关注地注意到强迫失踪据称是在过去发生，特别是在 1994 年内战期间，但也继续发生。强迫失踪的基本原因仍然存在，特别是司法官员逍遥法外，有些拘留点不为人所知，可以长期地关禁人不让他们与外界接触，调查团对此非常关注。

B. 建议

1. 澄清 1986 年的案件

39. 调查团建议，也门政府应公开地发表声明，承认过去的事件造成千百人失踪和死亡，并对此表示遗憾。在这声明中，也门政府应对 1986 年失踪人士的家人证实它愿意以具有法律约束性的方式解决这些案件。政府应通过适当的媒介广泛地公布这项声明，并将声明散发给联合国被强迫或非自愿失踪问题工作组名单上所列的所有家庭。

40. 调查团建议也门政府考虑设立一个最高国家人权委员会特别工作组，负责同所有有关家人解决 1986 年失踪案件的未澄清法律问题。这个特别工作组应由有关的非政府组织参加。特别工作组还应设立一个资料库，记录所有失踪人士、他们的家庭成员、假定失踪人士已死亡的任何法律决定、为赔偿失踪而付给家人的任何恤金和社会补贴。特别工作组还应进一步的拟订程序，以便采取必要的法律步骤澄清所有的失踪案件，特别是根据死亡假定而作出的具有法律效力的决定，并处理家人获得答复的要求。在处理赔偿要求的时候，特别工作组应确保所有的家人都得到平等的待遇。公平的赔偿首先应对每一个失踪人士发一笔同等数额的款项，然后再每个月给恤金，考虑到失踪人士过去的地位，同时也考虑到家人当前的需要。同每个家庭的最终安排应由具有法律约束性的文件规定，可能是具有法律约束性的法庭判决，也可能是一份具有法律效力的合同。

41. 调查团还建议也门政府在 1999 年 2 月 28 日之前向被强迫或非自愿失踪问题工作组提交一份关于落实这些建议的初步报告，以便让工作组能采取一切必要的

步骤澄清有关案件。最后的报告应等到同家人解决了所有案件以后才提交工作组，但也不应迟于 1999 年 10 月 31 日。

2. 防止今后的失踪

42. 调查团希望回顾一下，1992 年 12 月 18 日的《保护所有人不遭受强迫失踪宣言》第 3 条规定，“每个国家应采取有效的立法、行政、司法或其他措施，以防止和中止在其管辖下的任何领土内造成被强迫失踪的行为”。特别是，也门政府应根据《宣言》采取下列具体措施：

- (a) 如《宣言》的前言所规定，应考虑到被强迫失踪的一切行为的极其严重性，按刑法对之施以适当的处罚；
- (b) 也门政府应确保被剥夺自由的人安置在官方认可的拘留地点，每一拘留地点应保有所有被剥夺自由的人的最新正式登记册。此外，也门政府应保有在其管辖下内任何领土内所有被剥夺自由的人的最新正式集中登记册(《宣言》第 10 (1)和(3)条)。这点也适用于被部落当局剥夺自由的人士；
- (c) 也门政府应确保无人在不能与家人接触的情况下被拘留。任何被剥夺自由的人在拘留后应立即交由司法当局处理。关于这类人士的被拘留以及他们的拘留地点、包括转移的准确情况应立即通知其家属、律师或任何其他有合法理由关心这种情况的人(《宣言》第 10 (1)和(2)条)。
- (d) 也门政府应在其本国法律中制订规则，规定授权发布剥夺自由命令的官员可在何种条件下发布这种命令，并对无合法理由拒绝提供任何被拘留者情况的官员制订惩罚条例。也门政府还应严格监督所有执法人员，包括建立一套明确的指挥系统(《宣言》第 12 条)。在这方面，也门政府应采取步骤减少在国内行动的各种执法机构。也门政府应限制政治安全组织的拘留权力，使它受到法庭和其他督测机构的严格监督；
- (e) 也门政府应在任何知情或具有合法利益关系的人指称有人遭受强迫失踪时，确保前者有权向主管和独立的国家当局提出申诉，并有权获得该当局对此申诉进行迅速、彻底和公正的调查(《宣言》第 13 (1))。考

考虑到由于其组成，最高全国人权委员会不可能被认为是该条所规定的独立机构，因此，也门政府应采取步骤，成立一个真正独立的国家人权机关，有权就个别的人权申诉、包括关于被强迫失踪的指控作出决定，以《宣言》第 13 条所制订的权力进行独立的调查；

- (f) 也门政府应确保所有被指称对被强迫失踪行为负有责任的人按照《宣言》第 14 至 18 条的规定绳之以法。

43. 调查团建议也门政府在 1999 年 2 月 28 日之前对被强迫或非自愿失踪问题工作组提出关于其执行本报告所载建议的初步报告，并在取得进展之后提交进一步的报告。

3. 技术援助

44. 联合国人权高级专员对也门政府提供的技术援助应将重点放在帮助也门政府执行联合国被强迫或非自愿失踪问题工作组的上述建议。高级专员应派一名联合国专家去也门，开始任职一年，以便帮助也门政府建立一个失踪案件的资料库(见上文第 40 段)，拟订一套关于被强迫失踪案件的法律(见上文第 42 和第 42 (a)段)，建立一个所有被剥夺自由人士的集中登记册(见上文第 42 (b)段)，减少执法机构的数目和权力(见上文第 42 (d)段)，成立一个真正独立的全国人权机关(见上文第 42 (e)段)，并执行其他有关的任务。

调查团的日程安排

8月17日星期一

同内政部长 Hussein Muhammad Arab 先生会谈)

同总统办公室主任兼最高全国人权委员会副主席 Ali Al-Anisi 先生会谈

同最高全国人权委员会总协调员 Khaled Ismail Al-Akwa'a 先生会谈

同议员 Taher Ali Seif 先生会谈

同下列非政府组织代表会谈：也门人权和民主自由组织；反酷刑百人委员会；文明社会论坛；全国妇女委员会；人权协会

8月18日星期二

同驻亚丁的下列非政府组织代表会谈：国际大赦；也门援助暴力和酷刑受害者中心；也门人权和民主自由组织

同被强迫失踪受害者亲属会谈

8月19日星期三

同亚丁省长 Taha Ahmed Ghanem 先生和亚丁地区安全部队领导人会谈

8月20日星期四

同总理 Al-Eryani 先生会谈

同法律和议会事务部长 Abdullah Ahmed Ghanem 先生会谈

同下列非政府组织代表会谈：阿拉伯民主协会；也门民主发展协会

8月21日星期五

同议员 Taher Ali Seif 先生会谈。

-- -- -- -- --