



人权理事会

第五十四届会议

2023年9月11日至10月6日

议程项目2

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

斯里兰卡的人权状况

联合国人权事务高级专员办事处的报告*

概要

根据人权理事会第 51/1 号决议，联合国人权事务高级专员办事处在本报告中介绍斯里兰卡最新人权状况。报告指出应对 2022 年严重经济危机的影响以及长期政治和社会问题方面的挑战和机遇。经济危机继续严重影响许多斯里兰卡人的权利，贫困程度急剧上升。侵犯人权行为的受害者继续等待真相、正义、赔偿和保证不再发生的措施。仍有机会通过治理改革和和解举措来应对这些挑战，但需要同时采取切实和独立的问责措施。联合国人权事务高级专员办事处呼吁深化体制改革，并在问责、和解和人权方面取得切实进展，这在斯里兰卡独立七十五周年和《世界人权宣言》通过七十五周年之际尤为适时。会员国可以在此经济关头帮助斯里兰卡人，同时力促正义、和解和人权。

* 本报告逾期提交，以纳入最新信息。



一. 引言

1. 本报告根据人权理事会 2022 年 10 月第 51/1 号决议提交，理事会在决议中请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)向人权理事会第五十四届会议提交一份关于斯里兰卡最新人权状况的书面报告。在本报告中，人权高专办介绍了自 2022 年 10 月以来的事态发展。

2. 人权高专办欢迎斯里兰卡政府参与本报告的编写工作，同时注意到该国政府一贯拒绝接受人权理事会第 46/1 号决议，特别是第 6 段，以及第 51/1 号决议，特别是第 8 段。人权高专办向斯里兰卡政府和斯里兰卡人权委员会发出问题，并收到了答复。人权高专办向该国政府提供了报告草稿，征求事实性意见。人权高专办还感谢与之合作并为本报告作出贡献的所有其他利益攸关方。

3. 斯里兰卡一直积极、建设性地参与联合国的常规人权机制。人权事务委员会于 2023 年 3 月审议了斯里兰卡的第六次定期报告。¹ 2023 年 2 月，斯里兰卡参加了第四轮普遍定期审议。斯里兰卡政府作出了 12 项自愿承诺，支持 173 项建议，并注意到 121 项建议，其中 6 项涉及人权理事会以往决议的建议被拒绝。² 截至 2023 年 8 月，该国政府尚未批复特别程序任务负责人提出的 7 项访问请求。

二. 背景

4. 2022 年，在全球经济收紧的背景下，斯里兰卡遭遇重大经济危机，严重影响大部分人口享有权利。2023 年，燃料、电力、食物、药品和其他必需品严重短缺的情况部分缓解，经济趋于稳定，但许多斯里兰卡人的生活水平急剧下降，斯里兰卡仍然面临沉重债务负担和经济转型。

5. 2022 年 7 月 20 日，经议会选举，拉尼尔·维克勒马辛哈当选斯里兰卡总统。他推出了几项改革，包括经济政策改革，并宣布了推进和解的举措。从表面上看，由于财政紧张，原定于 2023 年 3 月 9 日的地方政府选举推迟举行，令选举委员会和政府几乎陷入体制危机。选举委员会将选举日期重新安排在 2023 年 4 月 25 日，但政府未能为投票工作提供必要的财政拨款，选举被无限期推迟。这种推迟受到社会各界和政治机构的批评，认为是出于政治考虑。2023 年 5 月和 6 月四名省长(三男一女)被任命(包括北部省和东部省)，但省议会——宪法第十三修正案下的权力下放的重要元素——自 2017 年以来一直暂停。³ 与此同时，2024 年的总统和议会选举却已规划。妇女参政比例仍然很低：由 21 名部长组成的内阁只有一名女性成员，议会席位女性比例仅占 5.8%，地方政府女性代表仅占 1.9%。⁴ 2023 年 3 月，斯里兰卡政府推出了性别平等和妇女赋权国家政策，并且正在制定相关法律，以设立全国妇女委员会。⁵

¹ [CCPR/CLKA/CO/6](#).

² [A/HRC/53/16/Add.1](#)，第5段。

³ 总统一于2023年8月9日向议会发表讲话时，强调指出实施宪法第十三修正案的必要性，但需议会达成共识。

⁴ 见https://elections.gov.lk/en/all_inclusive_election/all_inclusive_women_representation_E.html。

⁵ 斯里兰卡政府对本报告未经编辑预发本的意见。

6. 2023年3月20日,国际货币基金组织(基金组织)批准一项为期48个月的中期贷款机制,提供约30亿美元的贷款⁶,以支持斯里兰卡的经济政策和改革。⁷在基金组织的方案下,政府承诺可持续地扩大该国税基,实行累进率更高的个人所得税税制,将企业所得税税率提高到30%,并减少税收优惠。

7. 经济危机的影响、经济政策和结构性改革的紧张关系以及地方选举的推迟引发了多场抗议活动,虽然没有达到2022年的程度,但仍反映出社会的动荡不安。逾一年前,斯里兰卡发生大规模抗议,要求改善治理,创造包容性未来。如今,能够解决长期挑战的历史性变革尚未实现,而选举算计和政治权宜很可能危及真正的改革机会。

三. 经济危机对人权的影响

8. 斯里兰卡经济危机和全球经济大范围收紧继续影响斯里兰卡人维持生活水平的能力,对数量庞大且急剧增加的贫困人口造成了毁灭性影响。2022年下半年,进口必需品的价格和可及性恢复稳定,但全年经济收缩了7.8%。基金组织的预测表明,2023年经济将继续收缩3%。⁸通货膨胀率自2022年9月达到69.8%的峰值后有所回落,2023年7月科伦坡居民消费价格指数增幅同比放缓至6.3%。⁹尽管如此,国民收入减少和物价上涨对家庭福祉产生深刻影响。基金组织预测,2023年人均国内生产总值将跌至十年来的最低水平。

9. 这场危机导致贫困率急剧上升。据世界银行¹⁰估计,2021年至2022年,贫困率将从13%增加到25%,即贫困人口将增加250万。因“家庭生计面临多重风险”,2023年贫困率预计将上升至27.4%,并在未来几年保持在25%以上。¹¹这种物质匮乏程度加剧了不平等现象,严重影响斯里兰卡人享有经济、社会和文化权利。

10. 粮食不安全仍然是享有人权的主要障碍。据估计,2022年11月,约有37%的斯里兰卡家庭粮食重度无保障¹²,86%的斯里兰卡家庭购买更廉价、营养价值

⁶ 即22.86亿特别提款权。

⁷ 基金组织,《基金组织支持的斯里兰卡中期贷款机制方案新闻发布会记录》,2023年3月21日。改革方案优先考虑五大支柱:基于收入的财政整顿;债务重组;采取多管齐下的策略,恢复价格稳定、重建储备及纾缓通胀;维护金融部门稳定的政策;进行结构性改革,解决腐败问题及促进发展。

⁸ 基金组织,《斯里兰卡:请求中期贷款机制下的中期安排》,基金组织国别报告第23/116号(华盛顿特区,2023年)。

⁹ 斯里兰卡,人口普查和统计司,《科伦坡居民消费价格指数:2023年7月》,2023年7月31日。

¹⁰ 见 <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099060523101512718/pdf/BOSIB0abb778e20650b1540d16634cb4fb1.pdf>。

¹¹ 世界银行,《斯里兰卡最新发展情况:重新调整,刻不容缓》(华盛顿特区,2023年4月),第21段。

¹² 见 <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099060523101512718/pdf/BOSIB0abb778e20650b1540d16634cb4fb1.pdf>。

更低的食物，减餐缩食，有时甚至三餐不继。¹³ 近年来，城市地区的贫困率增加两倍。¹⁴ 在农村地区，虽然有些家庭依靠农业自给自足，实现了粮食保障，但代价往往是作物销售收入损失以及过度使用自然资源。

11. 粮食不安全也对健康权产生影响。¹⁵ 联合国儿童基金会预计，经济危机发生后，营养不良的儿童数量将进一步增加，逾 230 万儿童需要人道主义援助。¹⁶ 此外，粮食不安全以及更广泛的经济危机对心理健康产生了负面影响，人们面临多重压力，如物价上涨、物质稀缺、必需品短缺和收入损失。

12. 受教育机会一直是斯里兰卡社会进步的关键因素，但由于各项开销相互冲突以及交通和食品成本升高，辍学率上升，可能导致受教育机会面临风险。社会经济背景弱勢的儿童以及整体而言的女童面临更高的辍学风险，贫困和性别不平等因而进入无限循环。预算削减导致学校供餐方案减少，而这些方案对减少营养不良和防止学生辍学十分重要。

13. 妇女以不同的方式承受经济危机的影响，因为她们仍然主要从事于非正规经济部门。¹⁷ 因此，她们获得社会保护的机会有限，更容易失业。这场危机增加了她们的负担，获得生存必需品的难度越来越大。

14. 虽然政府扩大了社会保护方案，并表示将致力于维持在可持续发展目标方面的成果，但为克服危机可能会采取增加税收、减少政府支出、限制对卫生、教育和护理服务的投资等紧缩措施，可能会对各项人权和可持续发展目标的具体目标造成意外的不利影响，并对弱势群体造成不成比例的影响。¹⁸ 该国政府艰难推行经济改革时，必须遵循国际义务，包括根据《经济社会文化权利国际公约》所承担的义务。紧缩措施应当是相称的和非歧视性的，并符合《公约》所承认权利的核心内容。¹⁹

15. 2022 年的经济危机表明了人权的不可分割性，以及有罪不罚现象、腐败问题和民主与法治机构的削弱最终如何影响经济形势。为了走上复苏和可持续发展的道路，斯里兰卡需要解决长期的严重治理和问责赤字，以及持续存在的武装冲突遗留问题。

¹³ 见www.wfp.org/news/wfp-launches-emergency-response-sri-lanka-amid-escalating-food-crisis。

¹⁴ 根据世界银行的数据，2021年至2022年，城市地区的贫困率从5%增长到15%。

¹⁵ 见www.unicef.org/media/122356/file/2022-HAC-Sri-Lanka.pdf。

¹⁶ 同上。

¹⁷ 见<https://asiapacific.unwomen.org/en/countries/sri-lanka/wee>。

¹⁸ 见<https://asiapacific.unfpa.org/en/news/press-release-appeal-usd-107-million-meet-urgent-needs-women-and-girls-sri-lanka>。

¹⁹ 经济、社会和文化权利委员会，致《经济社会文化权利国际公约》缔约国的公开信，2012年5月16日，可查阅<https://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/lettercescrtosp16.05.12.pdf>。

四. 人权趋势和发展

A. 法律和体制变革

16. 如此前报告所述，强大的行政分支总统制度于 2020 年 10 月通过《宪法》第二十修正案重新推出。该修正案对主要机构的独立性产生了不利影响。2022 年 10 月，宪法第二十一修正案撤销了第二十修正案中一些最令人担忧的内容，以期恢复和加强行政、立法和司法之间的权力平衡。宪法委员会重新设立，其成员在 2023 年 1 月之前得到任命(八男二女)，其中包括 3 名依职成员(议长、总理和反对党领袖)、其他被任命的议会成员和 3 名“清正杰出”的独立人士。宪法委员会在向选举委员会和人权委员会等独立机构提出任命建议以及核准司法和其他机构重要职位的任命方面发挥着重要作用。

17. 2023 年 6 月，根据宪法委员会建议，总统任命了人权委员会(四男一女)和选举委员会(三男)的新主席和成员。经国家人权机构全球联盟特别审查²⁰，人权委员会于 2022 年失去 A 级认证，主要原因是宪法第二十修正案规定的任命方法不符合独立性方面的国际标准。²¹ 因此，根据修订后的宪法程序任命新委员的做法为人权委员会提供了机会，令其得以重新发挥作用，争取重新获得 A 级认证。

18. 2023 年 5 月 26 日，政府公布监管广播媒体的计划。一项法案草案提议设立广播监管委员会，该委员会将有权颁发、延长或取消所有广播频道的年度许可证，包括依据现行法律已在运作的媒体机构的年度许可证。拟议的广播监管委员会将由 5 名政府任命的官员组成²²，这引发了对该委员会独立性的严重质疑。该法案草案指出，其目的是“确保广播服务向大众提供真实、准确的信息”，此标准模糊不清，可能导致任意适用。²³ 该草案还禁止广播“任何可能威胁国家安全或经济或者可能引起种族或宗教冲突的内容”。类似的提法也见于有问题的国内法，例如《公民及政治权利国际公约法》和《防止恐怖主义法》，这些法律经常被任意适用。因此，该法案草案引起了担忧，认为可能会对表达自由造成不当限制²⁴，而且似乎不符合《公民及政治权利国际公约》第十九条第三款。

19. 斯里兰卡制定了新《反腐败法》，其中包括加强贿赂或腐败指控调查委员会职能的规定。虽然与旧法相比，该法律有几项重要改进，例如加重了处罚，建立了可公开查阅的资产申报制度，并将性贿赂认定为一种腐败形式，但有些方面担心该法与《信息权法》不相容(规定反腐官员必须宣誓保密)以及某些规定可能会打击举报人的积极性。最高法院在裁决中裁定，为使该法案符合宪法规定，需要进行 34 项修正。²⁵ 该法案及拟议修正已于 2023 年 7 月 19 日获议会通过，并于 8 月 8 日经核证生效。²⁶

²⁰ 见 www.ohchr.org/sites/default/files/2021-12/SCA-Report-October-2021_E.pdf。

²¹ 《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)。

²² 第三条第一款。

²³ 人权事务委员会第34号一般性意见(2011年)，第25段。

²⁴ CCPR/C/LKA/CO/6，第41段。

²⁵ 斯里兰卡最高法院，第16/2023号特别裁决。

²⁶ 《反腐败法》，2023年第9号法(2023年8月8日)。

20. 议会于 2023 年 1 月通过的戒毒法规也引发了人权方面的担忧。²⁷《戒毒局法案》经过了最高法院的修订，但即便纳入了法院提出的修正内容，该法案仍然违反该国的国际人权义务，因为法案规定了一种由军方管理的非自愿戒毒模式。²⁸

21. 人权事务委员会建议斯里兰卡采取更多措施，保护个人免遭基于性取向和性别认同的暴力，打击负面成见和偏见，并解决歧视问题。²⁹ 2023 年 5 月有一项积极法律发展，其中最高法院裁定，一项寻求修正《刑法典》以将同性关系非刑事化的法案³⁰ 符合宪法，可以提交议会。

《反恐怖主义法案》和《防止恐怖主义法》

22. 2023 年 3 月 22 日，政府在公告中发布了《反恐怖主义法案》，以取代 1979 年《防止恐怖主义法》。律师协会、工会、人权组织、民间社会和政党对该法案提出关切，因为该法案可能侵犯集会、结社和表达自由权。该法案随后被撤回，以供进一步磋商。³¹

23. 人权高专办于 2023 年 5 月 3 日对该法律草案提出初步分析³²，指出该法案包含一些积极的改革，例如改善获得保释的机会，不予采信在拘留期间向警察所作的供词，以及引入防止酷刑的措施，例如司法机关定期和突击察访拘留场所。但该法案仍然引起了诸多关切，包括：(a) “恐怖主义”定义过于宽泛，可能导致任意解释，并将和平集会和结社自由权所保护的行为刑事化；(b) 引入煽动恐怖主义和传播恐怖主义出版物等其他恐怖主义相关罪行，这些似乎不符合合法性、必要性、相称性和不歧视的要求；(c) 扩大军队和警察实施逮捕和签发拘留令的权力。人权理事会的 10 个特别程序就拟议的《反恐怖主义法案》发文³³，建议采用遵循国际标准的恐怖主义定义³⁴，以确保刑事犯罪方面的准确性和法律确定性。

24. 与此同时，《防止恐怖主义法》仍然有效，并继续适用于依据该法受理的所有在审案件。根据政府的数据，截至 2023 年 8 月，有 21 名被拘留者依据该法被还押候审，另有 25 名服刑人员依据该法被定罪。³⁵ 政府虽于 2022 年 6 月宣布事实上暂停适用《防止恐怖主义法》，但仍然根据该法提起了新的案件。例如，3

²⁷ 《戒毒局法》，2023年第2号法(2023年1月24日)。

²⁸ 任意拘留问题工作组在2021年关于与毒品政策有关的任意拘留问题的研究报告(A/HRC/47/40)中指出，戒毒治疗应始终是自愿的，以知情同意为基础，并完全交由卫生专业人员处理。这一过程不应由法院监督或监测，应完全由训练有素的医疗专业人员负责。

²⁹ CCPR/C/LKA/CO/6，第19段。

³⁰ 斯里兰卡最高法院，第13/2023号特别裁决。

³¹ 已于2023年7月27日及8月2日开展磋商。政府来件，第TPN 695/2023 HR/4R号文件。

³² 见www.ohchr.org/en/documents/tools-and-resources/ohchr-preliminary-comments-sri-lankas-draft-anti-terrorism-bill。

³³ 见LKA 4/2023号文件，可查阅<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=28057>。

³⁴ 安全理事会第1566(2004)号决议和反恐中注意促进与保护人权和基本自由特别报告员建议的恐怖主义参考定义(A/HRC/16/51)。

³⁵ 政府对人权高专办问题的答复于2023年8月11日收悉，第NV 695/2023 HR/4 R号文件。

名学生领袖于 2022 年 8 月 18 日因该法规定被捕。他们后续均被释放，所有指控均被撤销，但获释前分别被拘留 5 个月、3 个月和 1 个半月。

25. 有关部门同时继续审查依据《防止恐怖主义法》判定的长期案件，并推动释放了一些人员。政府表示，总统已批准释放 11 名被判处长期徒刑的囚犯。³⁶ 2023 年 7 月 18 日，2 名分别被判无期徒刑和 200 年徒刑的泰米尔伊拉姆猛虎解放组织成员获得总统赦免而被释放。2023 年 4 月 3 日，3 名依据该法被审前拘留 14 年的被拘留者经瓦武尼亚高等法院裁定获无罪释放，该院认为其供词是通过胁迫取得的。国际人权法禁止长期审前拘留³⁷ 和在庭审中采信通过逼供获得的供词。³⁸ 审理恐怖主义有关案件时仅凭供词定罪，将使人担忧公平审判权和不自证其罪的权利是否得到尊重。³⁹ 该法没针对遭到长期审前拘留后(往往长于重罪的实际刑期)又被宣告无罪的情形，规定有效的补救办法。

26. 在与 2019 年复活节星期日袭击有关的一些案件中，也有人获得了保释。例如，袭击事件的主要组织者、已故神职人员 Zahran Hashim 的妻子 Abdul Cader Fathima Saadiah 在因《防止恐怖主义法》罪名被拘留四年后，于 2023 年 3 月被卡尔穆奈高等法院批准保释。

27. 在其他情况下，法院在量刑时较为严厉。2023 年 1 月 24 日，上诉法院在一名已定罪妇女的案件中，将缓期执行的两年徒刑改判为死刑，该妇女曾于 2004 年伙同一名泰米尔伊拉姆猛虎解放组织成员对 Kollupitiya 警察局发起自杀式炸弹袭击。2023 年 3 月 29 日，科伦坡高等法院判定一名 67 岁男子于 2008 年企图在科伦坡一辆客运巴士内引爆炸弹的犯罪事实成立。该男子被判处无期徒刑，尽管辩护律师要求法庭考虑该男子已被审前拘留 15 年，且炸弹在爆炸前被发现，没有造成伤亡或损害。

B. 安全部门改革

28. 2023 年 1 月 13 日，斯里兰卡国防部声明，斯里兰卡军队将缩编，将在 2024 年前从目前的约 200,800 人减员至 135,000 人，并在 2030 年前减员至 100,000 人。人权高专办鼓励政府进一步裁减军队，调整预算，以反映该国近年来发生的根本变化。在采取这些措施的同时，还应深化安全部门改革，包括采取全面和透明的审核程序，将严重侵犯人权或违反国际人道法行为的涉案人员除名，并将涉案单位解散。改革还应包括逐步从前冲突地区撤军，这些地区的当前部署水平似乎与安全需要不成比例。

29. 使用军事人员履行文职职能的情况仍然令人关切，例如抗议期间维护秩序、执法、民事环境中的情报收集、毒品管制和戒毒、在检查站执勤或在路障处与警察一同执勤。

³⁶ TPN 695/2023 HR/4R.

³⁷ 人权事务委员会第35号一般性意见(2014年)，第37段。

³⁸ 人权事务委员会第32号一般性意见(2007年)，第6段。

³⁹ 《公民及政治权利国际公约》，第十四条第三款(午)项。

C. 包容与和解

30. 在以往报告中⁴⁰，高级专员对民族主义言论激化的趋势表示关切，这种言论破坏了族裔和宗教社区之间的和解。总统在几次讲话中定下了不同基调，承诺解决这些民族问题，并与泰米尔各政党对话。内阁设立了和解事务小组委员会，由总统担任主席，并由总统办公室下特别部门提供支持，以加快各项举措。民族团结与和解办公室也继续执行其方案，通过了《妇女、和平与安全国家行动计划》，并设立斯里兰卡海外侨民办公室，以便与散居国外的侨民进行外联。代表强硬中央集权派立场的一些官员在过去一年中被撤职或辞职，总统承诺停止为考古、林业或安全目的征用土地，因为这种做法引发了更多的地方冲突和紧张局势。

31. 然而，仍有报告称国家与地方社区公民之间继续发生土地纠纷，2022年10月至2023年6月期间记录了26起此类纠纷，主要发生在北部省和东部省。在本报告所述期间，涉及的主要国家行为体是军队(10起案件)、考古部(6起案件)和马哈威利河管理局⁴¹ (5起案件)。

32. 政府报告说，军方和警方正在释放土地，3,754英亩土地中有87英亩将在未来数月内释放，另有290英亩将允许季节性种植。有关部门正在拟订一项国家考古政策，并采取步骤强化了土地改革委员会的职能。

D. 对民间社会和受害者的监控、恐吓和威胁

33. 人权高专办继续收到报告称，情报部门、军方和警方或与前准军事团体有关联的身份不明人员监视、恐吓和骚扰人权维护者、活动人士和纪念活动参与者。

34. 2022年最后一个季度，警方对北部省和东部省的当地非政府组织进行了几次走访。警察向工作人员询问其组织开展的活动、资金来源、受益人及其个人信息。2022年12月28日，一些身份不明人员闯入基利诺奇的一个妇女组织，盗走资产和文件。另一组织的3名成员接到拜蒂克洛恐怖主义调查处的电话，被询问8小时，同时受到强迫失踪的威胁。

35. 东部省和北部省的失踪者家属继续在一些标志性日期(例如独立日)之前遭警方携传票或禁止令登门造访，阻止他们组织或参加抗议、集会或纪念活动。据报告，警方在深夜时分或安排过多警员送交传票，增加了骚扰和劝阻的成分。

36. 高级专员再次呼吁⁴² 立即停止一切形式的监视和骚扰，并关切地注意到，此类行为不仅对民间社会活动产生寒蝉效应，还阻挠了一些组织提供必要服务。高级专员还指出，迫切需要改变安全部队与民间社会之间的关系模式。

⁴⁰ A/HRC/51/5.

⁴¹ 一项河流管理和灌溉计划被认为是为推动僧伽罗农民在北部省和东部省村庄定居，以扭转这些地区的族裔构成，增加选举优势。

⁴² 例如，A/HRC/49/9，第67(j)段。

E. 表达与和平集会自由

37. 虽然政府在普遍定期审议期间⁴³ 承诺允许和平抗议，且自上一报告期以来抗议数量减少，但仍有执法行为体维持秩序时违反国际标准，使用水炮和催泪瓦斯驱散和平集会。⁴⁴ 例如，2023年2月26日，在科伦坡举行的抗议地方选举推迟的示威活动中，有关方面对一封闭区域使用催泪瓦斯和水炮，致使人群难以散开，造成1名抗议者死亡，并造成其他几名抗议者受伤和窒息。2023年6月，一些学生进行和平示威，要求释放与先前抗议活动有关的被捕人员，但有关方面不成比例地对其使用水炮和催泪瓦斯。

38. 《公民及政治权利国际公约法》虽然申明了其目标，但仍被滥用以扼杀表达自由⁴⁵，从近来的逮捕事件中可见一斑。例如，2023年5月28日，单口相声演员 Nathasha Edirisooriya 因发表有关佛教的言论而被捕。她随后于2023年7月5日获得保释。2023年5月31日，1名YouTube博主因播放 Edirisooriya 的节目而被捕。基督教传教士 Jerome 牧师因在布道时谈及其他宗教而险遭逮捕，只因禁止他旅行的命令发布时人在国外才得以躲过。2023年5月28日，佛教僧侣 Rajangane Saddharathana Thera 因遭另一僧侣投诉，称其言论冒犯佛教而被捕。他于2023年7月12日获得保释。

F. 人权领域的其他事态发展

39. 如前几次最新情况报告所述，本报告所述期间发生了拘留期间死亡或在与执法人员接触期间死亡的新案件。例如，2023年5月12日，一名41岁的妇女在韦利卡达因盗窃被捕后，据称在警方拘留期间遭到殴打后死亡。几名警员在调查期间被停职或调岗。2023年7月20日，一名29岁的谋杀案嫌疑人在米努万戈德与警方特别行动队发生枪战并死亡。截至2023年7月，人权委员会报告称，2023年至少获悉7起法外处决案件和8起拘留期间死亡案件。⁴⁶

40. 2023年4月27日，一名地方法官下令逮捕在2020年11月马特勒监狱暴乱中枪杀11名囚犯的涉案狱警，并对其进行审判。

五. 和解与问责

A. 过渡期正义机制和建立信任措施

41. 总统已承诺推进和解工作，包括计划设立真相调查机制。政府已任命咨询委员会，与利益攸关方展开讨论，并协助起草必要的法律。据政府称，截至2023年7月，该委员会已与若干利益攸关方进行磋商，包括政府机构、民间社会、工

⁴³ A/HRC/53/16，第65.145段，被政府接受(A/HRC/53/16/Add.1，第8段)。

⁴⁴ 人权事务委员会第37号一般性意见(2020年)，第76段。

⁴⁵ CCPR/C/LKA/CO/6，第40(b)段。

⁴⁶ 对人权高专办问题的答复于2023年8月7日收悉。

会和泰米尔政治家。⁴⁷ 2023年5月29日，内阁批准设立真相与和解机制临时秘书处，并于2023年7月发布职位空缺通知。⁴⁸

42. 然而，目前所进行的磋商并不广泛，受害者及其协会、人权维护者和许多知名的过渡期正义专家尚未参与。一些民间社会组织和受害者团体发表声明，对政府的提议深表关切，并敦促国际社会从受害者的最佳利益出发，对拟议设立的真相调查委员会开展评估。⁴⁹

43. 为了实现其目标，真相调查进程应当获取受害者和受影响社区的信任，而这要从真诚的磋商开始。此进程要取得成效，就需要所有利益攸关方的大力支持，包括执行建议的政治意愿。此进程开展工作时需要创造出一种环境，不仅要令受害者自由参与而不必担心报复，还需视情况促进他们切实参与。真相调查进程还必须由完全廉洁、具备充分专门知识的机构和/或个人独立和公正地开展，并得到称职的工作人员和充足的财政资源的支持。最重要的是，就斯里兰卡的情况而言，任何此类委员会都需要彰显出能够更进一步的潜力，因为此前的类似委员会未能为问责工作奠定基础，也未能为受害者提供充分补救。人权高专办呼吁该国政府汲取2016年和解机制磋商工作队的宝贵工作经验，开展基础广泛的磋商，采取建立信任措施，投入时间奠定适当基础，再行设立任何真相委员会。⁵⁰

44. 人权高专办在以往的报告中着重指出，解决强迫失踪问题方面缺乏进展，以及在武装冲突结束14年后，失踪者家属仍在追问他们亲属的命运和下落。任何过渡期正义与和解战略都必须考虑到这一问题，而失踪人员问题办公室和赔偿办公室虽已设立，但这一问题仍未得到解决。失踪人员问题办公室对14,988起申诉中的4,088起进行了初步调查，而赔偿办公室在2022年为2,402起冲突相关案件支付了4.053亿卢比。人权高专办认为，失踪人员问题办公室需要积极、独立的领导力量和更强有力的调查和追查能力，包括调查疑似乱葬坑和辨认遗骸的能力。

45. 政府虽然申明承诺推进和解工作，但却继续阻挠纪念活动，进一步削弱受害者的信任。例如，2023年7月23日，警方暴力驱散了民间社会发起的纪念1983年黑色七月骚乱受害者的活动。给予受害者安全空间进行缅怀和悼念，是推进和解的一种重要姿态，也是国家承认的一种形式。

B. 标志性案件

46. 在本报告所述期间，在过往标志性人权案件的调查或裁决方面进展不多，大多数案件仍未解决或有待法院审理。

47. 2019年复活节星期日在斯里兰卡多地发生的袭击事件的相关案件有所进展，科伦坡高等法院合议庭于2023年3月31日开始向涉嫌触犯《防止恐怖主义

⁴⁷ 见www.presidentsoffice.gov.lk/index.php/2023/07/27/trade-unions-and-civil-organizations-updated-about-truth-commission。

⁴⁸ 见www.presidentsoffice.gov.lk/Documents/New_AD_English.pdf。

⁴⁹ 例如见寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员在2015年访问斯里兰卡后发表的意见，可查阅www.ohchr.org/en/statements/2015/04/observations-special-rapporteur-promotion-truth-justice-reparation-and。

⁵⁰ 见www.omp.gov.lk/storage/app/uploads/public/5fa/938/65a/5fa93865aa0a0196003109.pdf。

法》的 25 名被告宣读协助、教唆和密谋实施恐怖主义行为、收集爆炸物和武器、谋杀和谋杀未遂等 23,270 项指控。2023 年 1 月 12 日，最高法院命令前总统迈特里帕拉·西里塞纳等高级政府官员自费赔偿受害者及其家属。法院认为，这些官员事先收到情报，却未能防止恐怖袭击，需对此负责。⁵¹

48. 2023 年 3 月 14 日，人权事务委员会就 V.M.诉斯里兰卡案通过意见⁵²，该案涉及曾在 1990 年至 2000 年期间参与泰米尔伊拉姆猛虎解放组织的一名男子在 2009 年遭受酷刑、强奸和虐待，以及后续缺乏有效补救和调查的情况。委员会认定，斯里兰卡违反了根据《公民及政治权利国际公约》承担的国际义务，有义务除其他外向申诉人提供适当赔偿。

C. 联合国人权事务高级专员办事处根据人权理事会第 46/1 号决议开展的活动

49. 人权理事会在第 46/1 号决议中，决定加强人权高专办的能力，以推动对斯里兰卡所有各方犯下的严重侵犯人权和严重违反国际人道法行为及相关罪行进行问责。为此，人权高专办设立了一个专门项目，即人权高专办斯里兰卡问责项目。2022 年 10 月，理事会在第 51/1 号决议中，决定扩大和加强此项目职能。斯里兰卡政府一贯拒绝人权理事会第 46/1 号决议，特别是第 6 段，以及第 51/1 号决议，特别是第 8 段，并拒绝该项目团队关于提供简报及同官员交流信息的提议。该项目的职权范围已于 2023 年 3 月以三种语言(英语、泰米尔语和僧伽罗语)发布。

1. 收集、整合、分析和保存信息和证据

资料库

50. 该项目团队继续优先考虑建立和发展资料和证据储存库，以最大限度地发挥人权高专办在支持问责举措方面的长期贡献。该资料库最初存放的是人权高专办早前对斯里兰卡所做调查的数据，以及人权高专办多年来收集的其他材料。自那时起，资料库还收录了九个重要非政府组织和学术界的档案中提取的材料。该项目团队正在与其他利益攸关方接触，争取在获取条件适当的情况下，扩充资料库的库存。下一阶段的一个特别重点将是与合作伙伴合作，将资料和证据数字化、保存和安全转移。

51. 在此期间，投入了大量资源进行资料库电子数据管理系统的优化工作，以提高及时有效响应请求的能力，特别是国家机关提出的请求。该项目将继续评估更多数字工具和数据管理应用程序，以期进一步完善相关材料的编目、识别和分析，最大限度地提高在问责进程中使用和采纳这些材料的可能性。

⁵¹ 见https://supremecourt.lk/images/documents/sc_fr_163_2019.pdf。另见www.ohchr.org/en/statements/2023/01/comment-un-human-rights-office-spokesperson-jeremy-laurence-sri-lanka-supreme。

⁵² 人权事务委员会，V.M.诉斯里兰卡案(CCPR/C/137/D/2406/2014)。

调查

52. 该项目团队对现有材料进行的初步分析突出表明，有必要进行进一步调查，解决一些侵犯人权行为的事实依据明显不全的问题，以及将侵犯人权行为和相关罪行关联到具体个人(无论是直接参与的个人还是承担指挥责任的个人)的材料不足的问题。考虑到斯里兰卡侵犯人权和犯罪行为指控的数量，该项目根据以下客观标准对案件进行优先级排序，包括：侵犯人权行为和相关罪行的严重性、其代表性(例如，考虑到所涉各方和地理因素，同时考虑到代表性不足的案件，包括涉及性暴力和性别暴力的案件)、侵犯人权/犯罪行为模式和潜在犯罪者的相关现有资料库的强度、获得更多资料的适当途径和可能的问责机会。根据分析结果，选定了四个优先领域：非法杀人；拘留场所的性暴力和性别暴力及酷刑；强迫失踪；侵害和影响儿童的行为，包括在敌对行动中招募和使用儿童。该团队在开展工作时保留了灵活性，以应对未来的援助请求。

2. 为受害者和幸存者发声

53. 以受害者为中心的方针是人权高专办工作的重中之重。人权高专办敏锐地意识到发声讲述过去侵犯人权行为的人们面临着真实的威胁，并继续制定方法，确保遵守“不伤害”这一优先原则。该项目团队在所有业务活动中，均开展了参与性评估，评估受害者、证人和参与项目的其他人员在接触项目之前、期间和之后，所面临的威胁程度和伤害风险。该项目团队相应地制定了特定的保护战略。该项目团队力求查明现有的地方保护网络和支助机制，包括心理社会支助，并酌情向这些服务机构进行转介。

54. 在本报告所述期间，该项目团队与包括受害者代表在内的民间社会组织进行了密集接触。该项目团队与 120 多个民间社会组织进行了磋商，其中包括 30 个妇女权利组织，这些组织大多数设在斯里兰卡。该项目团队付出了特别努力，与斯里兰卡不同地理区域、具有不同宗教和政治派别背景的组织以及关注性别问题的组织进行接触。该项目团队还与合作伙伴一道，努力加强民间社会组织的现有能力，举办了一系列讲习班，介绍了数字安全和保护战略等安全专题。下一步，该项目团队预计将扩大交流和外联方案，进一步促进信息传播。人权高专办认识到强迫失踪问题的重要性，将就强迫失踪的问责问题与重点受害者进行磋商。

55. 一些受害者表示失望和沮丧，因为以前虽有国内和国际调查，受害者也提供了协助，却没有据此展开问责方面的具体行动。人权高专办感谢所有愿意重新与联合国接触并向该项目讲述个人经历及提交证明资料的人们。虽然未来的一切结果最终将取决于斯里兰卡和其他国家主管机关的意愿，但人权高专办将继续声援受害者寻求正义的诉求，并支持旨在实现这一目标的举措。

3. 支持包括在有管辖权的其他国家进行的相关司法程序和其他程序

56. 该项目团队向正在调查和起诉在斯里兰卡犯下的国际罪行的司法机关提供了更多的支助。该项目团队注意到，国家调查、检察或司法机关提出的借调资料和证据的请求逐步增多。迄今为止，已收到有关部门提出的有关 10 个具体个人的请求。人权高专办仅在以下情况下分享资料：获得相关形式的同意，风险评估无异常，以及信息的使用不违反国际人权法。相关资料和证据一经确定，将根据上述标准及其他适用标准进行审查，以便以适当形式与提出请求的机关分享此类资料和证据。

57. 在本报告所述期间，该项目还努力加强与国家检察机关的接触。2023 年 4 月，该项目向 29 个国家检察机关和/或执法机构的代表介绍了项目的任务和工作，并探讨合作机会。

4. 为今后的问责进程制定可能的战略

58. 人权高专办继续开展制定未来问责战略的工作，提交人权理事会第五十七届会议的全面报告将更详细地讨论这一问题。政府目前虽然正在采取步骤设立真相调查机制，但似乎不愿支持对已发生的严重侵犯人权行为的责任人进行独立的刑事调查和起诉，也不愿按照前政府的承诺，推动为此目的设立特别司法机制的工作。

59. 在开展国内进程的同时，国际社会继续参与问责问题并提供助力仍然至关重要。这方面有了一些令人鼓舞的事态发展，例如一些国家对斯里兰卡侵犯和践踏人权行为及相关罪行的涉案人员进行刑事调查，并采取其他问责步骤。希望国际社会通过联合国和其他多边论坛，以及各国独立与斯里兰卡进行双边合作，继续共同努力，推动问责工作。

六. 结论

60. 斯里兰卡仍然面临困难的经济、社会和政治局势。经济危机继续严重影响许多斯里兰卡人的权利和福祉。国际金融机构的资金支助和结构改革是控制经济危机的重要步骤，但至关重要的是，改革的负担不能不平等地落在某些社会阶层身上。需要建立强有力的安全网和社会保护，以保护最弱势群体免受经济结构调整的负面溢出效应的影响。必须解决危机的根本因素，包括腐败、权力集中、缺乏透明度和体制制衡以及冲突遗留问题，包括问责问题。高级专员敦促国际社会根据国际合作和援助方面的义务，继续支持斯里兰卡的复苏工作，同时敦促在治理、透明度和问责方面取得真正的进展。只有得到全社会支持的解决办法才能持久。必要的经济改革和影响斯里兰卡的历史性体制挑战都需要巨大的政治资本、广泛的共识和社会的信任。

61. 各级问责工作的缺失仍然是主要的基本人权问题。无论是战争罪暴行、战后标志性案件、警方拘留期间的酷刑和死亡、过度秩序维护、腐败还是滥用权力方面，斯里兰卡都存在严重的问责赤字，如不加以解决，将使该国更加滞后。高级专员敦促斯里兰卡政府和各政党力争实现拖延已久的民主复兴、深化体制改革以及问责、和解和人权方面的切实进展。这在恰逢该国独立七十五周年和《世界人权宣言》通过七十五周年之际，尤为适时。

62. 今年 7 月也标志着“黑色七月”发生四十周年，即 1983 年科伦坡反泰米尔人大屠杀发生四十周年，事件造成数百人死亡，数千人无家可归，大大激化族裔分歧，并成为导火索，致使斯里兰卡在之后三十年里深陷武装冲突。人权高专办欢迎总统计划与泰米尔各政党和海外侨民进行对话，并按照宪法第十三修正案的规定，通过真相调查和其他政治解决办法实现权力下放，推进和解方案。然而，问责仍然是任何真正和解进程的一个关键要素，任何新的过渡期正义措施，包括真相调查委员会，都必须符合国际标准和受害者及其亲属的期望，以取得持久的成果。

63. 虽然斯里兰卡主管机关仍有责任承认过去的侵犯人权行为，并进行可信的调查和起诉，但国际社会可以发挥重要的补充作用，包括支持相关的刑事司法调查和起诉，适用普遍管辖权，并考虑对确证参与严重侵犯人权行为的个人实施适当的定向制裁。

七. 建议

64. 人权高专办重申以往报告⁵³ 提出的建议以及联合国人权机制提出的建议。人权高专办随时准备为执行这些建议提供所需的技术援助，包括通过加强在斯里兰卡的影响力，在此关键时刻为斯里兰卡政府和人民提供支持。

65. 人权高专办建议斯里兰卡政府：

(a) 在现有资源范围内采取一切必要措施，在经济危机中以不歧视和保护人权为基础，保障人民的经济和社会权利，并通过增加供资和扩大供资范围以满足新出现的需求，加强社会保护；

(b) 坚决处理腐败问题，通过国际合作等方式增加对卫生、社会保障和教育的投资，评估国际资金援助方案对人权的潜在影响，并采取预防措施，将影响减至最低限度；

(c) 作为优先事项，为成功和可持续的过渡期正义进程创造有利环境，包括确保受害者、证人和民间社会的充分、自由和安全参与，终止对他们的一切形式骚扰以及非法和任意监视，并支持承认和纪念受害者经历的举措；

(d) 在与受害者和民间社会充分磋商的情况下，制定和执行有时限、合逻辑的计划，串联真相、问责、补救和不再发生等要素，同时借鉴和解机制磋商工作队的工作，并确保任何真相调查进程均通过基础广泛的磋商而制定，符合国际规范、标准和最佳做法，以及由独立的特设特别法庭予以补充；

(e) 采取其他过渡期正义措施，包括加强失踪人员问题办公室和赔偿办公室的职能，使其充分发挥潜力，并采取体制措施和其他措施，防止未来发生侵犯人权行为；

(f) 开展全面的安全部门改革，包括大幅削减军事开支，审查和减少受武装冲突影响地区的军事存在；

(g) 采取一切必要措施，增加妇女对政治生活的参与，包括在国家、省和地方各级参与经济危机相关决策，包括确保遵循地方政府妇女占比 25% 的配额，消除有害成见，保护政治活跃妇女免受骚扰和暴力；

(h) 公布过去侵犯人权行为的相关文件，包括调查委员会的报告，以及被国家拘留的人员的相关文件；

(i) 与人权高专办接触和合作，推进问责工作，包括共享相关信息和证据，并允许人权高专办根据第 51/1 号决议授权访问斯里兰卡；

⁵³ A/HRC/46/20，第60-62段；A/HRC/49/9，第67-69段；A/HRC/51/5，第70-72段。

(j) 审查经常牵涉土地纠纷的考古、林业、灌溉和其他服务部门的做法。公正、透明地裁决土地纠纷，特别是涉及不同社区或不同宗教的纠纷；

(k) 确保取代《防止恐怖主义法》和监管广播媒体的新法完全符合斯里兰卡根据国际法承担的义务；严格暂停适用《防止恐怖主义法》，继续加快释放依据该法被长期拘留和监禁的人员；

(l) 根据国际人权标准并在国际援助下，加快对侵犯人权的标志性案件以及复活节星期日爆炸案的调查和起诉，并确保受害者及其代表的充分参与；

(m) 举行各级政府的自由和公正选举，确保选民的政治参与和表达自由权；

(n) 按照合法性、必要性、相称性和不歧视的国际人权要求，审查和修正不当限制表达自由、和平集会和结社自由的法律；

(o) 请人权高专办加强在斯里兰卡的影响力，并向该国有关部门和民间社会提供技术援助。

66. 人权高专办重申在 2021 年⁵⁴ 和 2022 年⁵⁵ 报告中向人权理事会和成员国提出的建议，并进一步建议它们：

(a) 优先开展有助于为切实有效的过渡期正义进程创造有利环境及奠定基础的活动，同时考虑到所有利益攸关方的意见，特别是受害者的意见；

(b) 支持符合国际规范和标准的过渡期正义措施，并考虑到受害者和受影响社区的需求、优先事项和期望；

(c) 通过相关国际网络，并与受害者及其代表合作，通过在国内法域下的司法程序，包括根据公认的域外管辖权或普遍管辖权原则开展的程序，合作调查和起诉斯里兰卡各方所犯国际罪行的被控施害者；

(d) 探索更多的定向制裁，如冻结资产和旅行禁令，以制裁确证涉嫌犯有严重侵犯国际人权行为和严重违反人道法行为的人员；

(e) 支持斯里兰卡调查影响人权的经济犯罪，追踪、追回和归还被盗资产，并确保以有助于实现人权的负责、透明和参与性方式分配归还的资产。

67. 人权高专办建议在斯里兰卡开展业务的所有联合国机构、基金和方案以及国际金融机构：

(a) 考虑到斯里兰卡在经济、社会和文化权利方面的国际人权义务，并在谈判或执行支助方案时特别注意问责、治理和多样性问题；

(b) 支持根据国际标准和人权理事会决议，制定和执行过渡期正义与和解措施；

(c) 确保就斯里兰卡的问责工作与人权高专办进行广泛合作和接触，包括给予人权高专办充分权限以获得联合国系统内关于斯里兰卡发生的侵犯人权行为和 Related 罪行的材料。

⁵⁴ A/HRC/46/20，第61段。

⁵⁵ A/HRC/51/5，第72段。

68. 人权高专办建议人权理事会继续密切监测事态发展。
