



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2006/107
16 February 2006
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第六十二届会议
临时议程项目 19

人权领域的咨询服务和技术合作

联合国人权事务高级专员关于尼泊尔的人权状况
以及其办事处在尼泊尔的活动，其中
包括技术合作情况的报告

内容提要

本报告是根据人权委员会第 2005/78 号决议以及尼泊尔王国政府同高级专员在 2005 年 3 月 10 日签署的有关在尼泊尔建立办事处的协议而提交的。这份报告着重叙述了尼泊尔的人权状况以及人权高专办驻尼泊尔办事处在 2005 年 9 月 1 日至 2006 年 1 月底期间的活动情况。

尼泊尔政府及其保安部队在人权高专办驻尼泊尔办事处了解情况和取得资料方面进行了良好的合作，并且对来文作出了答复，但是一些答复在提供有关资料方面是做得远远不够的。尼泊尔共产党(CPN)(M)已经作出承诺，允许人权高专办驻尼泊尔工作人员享有行动和采访的自由。办事处已经同 CPN(M)的领导和干部进行了会晤并且提出了一些关注问题。CPN(M)已经就一些个别案件作出了回应并且采取了行动，但是对多数案件都没有作出答复。

CPN(M)在 2005 年 9 月初至 2006 年 1 月初实施了为期四个月的单方面停火，在此期间，各种杀人事件明显减少。CPN(M)的其他侵犯人权行为仍在继续，其中包括绑架、威胁和勒索，保安部队的情况也是如此。2005 年所报告的失踪事件有明显下降，但是对于前几年的许多失踪事件的调查仍在继续。

对于 CPN(M)的嫌疑分子和同情者的任意逮捕、拘留和再次逮捕仍然是主要的关注问题；同时，由于在反恐怖立法中没有根据国际标准规定保障措施，因而使得这种情况更为严重。酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员报告说，在尼泊尔广泛使用酷刑，并且对该国普遍存在的有罪不罚现象表示严重关切。人权高专办驻尼泊尔办事处所收到的指控也显示，酷刑是经常发生的。尼泊尔政府否认在该国广泛使用酷刑，并且坚持认为正在采取适当行动。办事处感到遗憾的是：保安部队没有作出认真努力去追查那些侵犯人权和违反国际人道主义法的人，在已经采取行动的少数案件中量刑过轻，而且一般来说有关肇事者的资料明显不足。

虽然在上述单方面停火期间报告的 CPN(M)杀害平民事件的数目有所下降，但是人权高专办驻尼泊尔办事处收到信息说，仍然发生了杀害平民和失去战斗力的保安部队成员、绑架、针对平民的其他暴力行为和威胁，其中包括政府官员、教师、新闻工作者以及人权维护者。CPN(M)的领导说，尼泊尔共产党已经改变政策，已经不再杀害任何非武装人员或者针对保安部队成员的家庭采取行动；该党已经针对侵

犯人权的肇事者采取行动或者准备采取行动，但是办事处无法证实或者核实有关的惩罚行动。

办事处在三个地区的调查发现，非法武装团体对于毛派嫌疑分子进行了威胁、勒索、袭击和杀害，同时在一些案件中，国家或者容忍或者同肇事者相互勾结。

由于武装冲突，相当一部分人民已经被迫流离失所，但是对其严重程度目前仍然很不清楚。表面上是有能力处理由于武装冲突引起的流离失所问题，但是实际上可能是掩盖了保护人民的必要性以及流离失所引起的各种权利遭到剥夺的问题。冲突双方一再侵犯了儿童在生命、人身安全、卫生和教育方面的权利，同时，还有杀害、殴打、任意拘留、招兵或者其他为军事目的利用儿童的报告。另外，还发生了袭击学校和医疗设施的事件。办事处调查了数十起同冲突有关的侵犯妇女和女童人权的案件，其中包括在保安部队搜索行动中或者在 CPN(M)占领有关村庄期间所发生的虐待和酷刑。人权维护者、特别是那些在加德满都山谷以外工作的人权维护者，仍然十分容易遭到国家有关当局和 CPN(M)的威胁、恐吓和拘留。

为了防止人们实施其有关举行和平集会的权利，在许多城市中都全面禁止示威游行。在 2005 年 9 月和 12 月全国范围的示威游行和集会中几百名政党和民间社会的活动分子遭到逮捕。尽管其中一些学生示威者试图进入禁区或者对警察采取了暴力行动，但是这些示威游行和集会大体上是和平的。2006 年 1 月，公众抗议行动升级，而当时政府实施了一项广泛的禁令，以防止在加德满都举行示威游行，同时拘捕了 100 多名政党领袖和民间社会领导。由于对这些限制措施提出了质疑以及抗议逮捕行动升级，同时也由于政府有意举行市级选举，示威者越来越多采取了暴力行动，而警方在驱散示威游行和执行逮捕时使用了过度的暴力。到 2006 年 1 月底，仍然有几百人在拘留之中。

政府通过颁布《媒体法规》试图禁止在调频电台上广播新闻以及对言论自由采取了其他限制措施。政府当局在农村地区一贯对新闻工作者进行威胁和骚扰。政府公布的有关非政府组织的《行为准则》就在尼泊尔积极开展活动的非政府组织(其中包括人权维护者)的成员、目标以及功能规定了各种限制措施。

武装冲突加剧了经济贫困、社会不平等和歧视，从而使得在健康、食物以及其他经济、社会和文化方面的权利受到侵犯。达利特人以及土著人民继续成为骚扰和严重歧视的受害者。达利特妇女成员遭到各种歧视，尽管尼泊尔最高法院最近采取

了行动，但是一般来说尼泊尔妇女仍然受到歧视性立法和做法的影响。人权高专办尼泊尔办事处经常发现儿童被同成年人一起拘留，而且没有法律代表。

除了监测和调查违反人权的事件以外，办事处还为各种伙伴(其中包括政府当局)提供咨询服务和支助。办事处继续同尼泊尔国家人权委员会合作，并且共同检查了联合国开发计划署旨在促进该委员会能力发展的项目。办事处召开并且主持了联合国机构间人权保护工作小组会议。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 3	7
一、背 景.....	4 - 16	7
A. 政治背景.....	4 - 8	7
B. 尼泊尔和联合国人权体制.....	9 - 12	8
C. 政府的人权承诺和协调... ..	13 - 15	9
D. 尼泊尔共产党(毛派)的人权承诺和协调	16	10
二、尊重国际人权和人道主义法... ..	17 - 94	10
A. 在武装冲突中尊重人权和国际人道主义法.. ..	17 - 18	10
1. 国家当局.....	19 - 44	11
(a). 故意和任意杀害.....	19 - 21	11
(b) 失踪事件... ..	22 - 25	12
(c) 任意逮捕和再逮捕、拘留和公平审 判.....	26 - 32	13
(d) 酷刑以及残忍的、不人道的或者有 辱人格的待遇.....	33 - 37	14
(e) 保护平民的责任.. ..	38 - 39	16
(f) 问 责.....	40 - 44	16
2. 尼泊尔共产党(毛派).....	45 - 56	17
(a) 杀害平民和失去战斗力的人员.....	46 - 49	18
(b) 绑架事件.. ..	50 - 53	18
(c) 针对平民的暴力行为和威胁.. ..	54 - 57	19
(d) 问 责.....	58	20
3. 民 团.....	59 - 61	21
4. 特别关注群体... ..	62 - 72	22
(a) 国内流离失所者.....	62 - 64	22
(b) 儿 童.....	65 - 69	22
(c) 妇 女.....	70 - 71	23
(d) 人权维护者.....	72	24

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
B. 民主权利.....	73 - 86	24
1. 行动自由和举行和平集会的自由..	72 - 77	25
2. 任意拘留和公平审判.....	78 - 80	26
3. 言论自由.....	81 - 84	27
4. 结社自由.....	85 - 86	28
C. 长期关切的人权问题.....	87 - 94	28
1. 种性和民族歧视....	88 - 89	28
2. 性别歧视.....	90 - 91	29
3. 儿童权利.....	92 - 94	29
三、人权事务高级专员办事处在尼泊尔开展的其他活动	95 - 98	30
四、结 论.....	99	31

导 言

1. 2005年4月10日，尼泊尔王国政府同人权事务高级专员就在尼泊尔设立办事处的问题签订了一项协议。这项协议要求人权高专办驻尼泊尔办事处，除其他外，协助尼泊尔政府促进和保护人权，监测尼泊尔的人权状况和对于国际人道主义法的执行情况，并且向人权委员会和联合国大会提出报告。2005年4月20日，人权委员会通过了有关欢迎签订这项协议的第2005/78号决议。

2. 高级专员代表率领由人权事务官员和其他工作人员组成的先行小组于2005年5月7日到达加德满都。先行小组负责执行办事处的任务以及为全体工作人员的到来作好准备。

3. 本报告是根据人权委员会第2005/78号决议提出的，着重叙述2005年9月1日至2006年1月底期间尼泊尔的人权状况以及人权高专办驻尼泊尔办事处的活动情况。在此以前，高级专员曾经在2005年9月16日就2005年5月7日至8月31日的情况向联合国大会提出过报告(A/60/359)。

一、背 景

A. 政治背景

4. 1996年2月，尼泊尔共产党(毛派)发起了所谓的“人民战争”。由此引起的武装冲突在此后几年中愈演愈烈。2001年11月，开始动用尼泊尔皇家陆军，2002年11月，尼泊尔警察和武装警察部队开始归尼泊尔皇家陆军“统一指挥”，联合开展反叛乱行动。在2001年和2003年曾经两次进行和平谈判，但是没有取得成功。

5. 2002年5月，在当时尼泊尔首相的建议下解散了议会，至今尚未重选。从2002年10月至今，有四名首相或者辞职或者被贾南德拉·比尔·比克拉姆·沙阿·德瓦国王陛下罢免。2005年2月1日，国王罢免了最后一名首相，指出这届政府没有能够举行大选以及有效制止武装叛乱。同时，国王宣布实行为期三个月的紧急状态。许多基本权利被中止，几百名政治领袖和活动分子、人权维护者、新闻工作者以及其他人士遭到关押。紧急状态在2005年4月29日被解除，被囚禁的有关人士在7月份获释，但是限制公民自由的一些措施仍然有效或者以其他法律名义重新实施。

6. 自从 2005 年 2 月 1 日以来，尼泊尔的行政权力由贾南德拉国王作为大臣会议的主席直接行使，同时根据宪法第 72 条和第 127 条，立法行动以国王颁布法令的形式执行。根据宪法根据，这些法令必须由议会批准，否则其有效时间很短。有人在尼泊尔最高法院质疑在 2005 年 2 月 1 日以后实施的法令是否合乎宪法。到 2006 年 1 月底，最高法院尚未就这些质疑作出裁决。

7. 2005 年 9 月 3 日，尼泊尔共产党(毛派)宣布实施为期三个月的单方面停火。但是尼泊尔政府并没有响应停火，因为它认为，这次停火并没有同政府商议；是尼泊尔共产党(毛派)发动了武装冲突，而且以前几次停火曾被用来为进一步扩大冲突作准备。

8. 2005 年 10 月初，政府宣布将在 2006 年 2 月 8 日举行市级选举，在 2007 年 4 月举行议会选举。七个政党的联盟反对国王接管权力并且拒绝接受国王的行政作用。七党联盟决定抵制由现政府提出的选举，同时宣布在全国范围举行抗议集会和示威游行。CPN(M)宣布它将破坏选举。2005 年 11 月 22 日，七党联盟和 CPN(M)宣布通过了一份由 12 点组成的“备忘录”，其中包括呼吁“结束独裁的君主制”以及举行议会选举。这份“备忘录”要求 CPN(M)承诺支持民主、人权以及法制，并且说尼泊尔共产党(毛派)武装力量和尼泊尔皇家陆军在议会选举期间将接受“联合国的监督或者任何其他可靠的国际监督”。这份备忘录受到秘书长的欢迎，但是遭到政府一些部长的严厉批评。秘书长还鼓励 CPN(M)延长其单方面停火，并且促请尼泊尔政府宣布同时停火。12 月初，CPN(M)将其停火延长一个月，但是尼泊尔政府再次拒绝宣布停火。2006 年 1 月 2 日，CPN(M)宣布结束停火。

B. 尼泊尔和联合国人权体制

9. 尼泊尔并没有向人权委员会的特别程序发出长期邀请，但是它向一些程序发出了邀请，这是值得赞扬的。最近对尼泊尔进行访问的包括：2004 年 12 月，强迫或非自愿失踪问题工作组；2005 年 4 月，负责境内流离失所者人权问题的秘书长代表；以及 2005 年 9 月，酷刑以及其他残忍的、不人道或者有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员。其他一些程序也要求尼泊尔邀请它们访问，这包括：2003 年 12 月，促进和保护言论自由权利问题特别报告员；2004 年 6 月，当代各种形式种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为特别报告员；2004 年 9 月，关于法

外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员；以及 2004 年 12 月，负责人权维护者状况问题的秘书长特别代表。在人权委员会第六十二届会议期间境内流离失所者人权问题的秘书长代表以及酷刑问题特别报告员将提出其报告。

10. 2005 年 5 月审议了尼泊尔向儿童权利委员会提交的第二份定期报告(CRC/C/65/Add.30)。在其结论性意见(CRC/C/15/Add.261)中，委员会建议尼泊尔批准《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》和《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。2006 年 1 月，尼泊尔已经着手批准这两项议定书。委员会还建议尼泊尔政府审查其立法和政策，以便确保全面执行少年司法标准和准则，以便修订或者废除《恐怖主义和破坏活动(控制和惩处)法令》，同时为受到武装冲突影响的儿童制订适当的措施。委员会具体建议将出于军事目的的绑架、征募和利用儿童的行为列为罪行并且为保安部队制定有关儿童的《行动规则》。

11. 禁止酷刑委员会于 2005 年 11 月审议了尼泊尔的报告(CAT/C/35/Add.6)。在其结论性意见和建议(CAT/C/NPL/CO/2)中，委员会提出，缔约国应当使审判前拘留的做法符合国际人权准则，并保证被剥夺自由的人士之基本权利得到保障，其中包括人身不受侵犯权、通知亲属的权利和自己选择律师和医生的权利。该委员会还建议，应当将所有被拘留人员立即转送到符合国际标准的法律规定的拘留地点，并且强调必须有系统地记录所有逮捕和监禁情况，其中包括对于被剥夺自由人员设置中央注册机关，并且向国内和国际监督人员开放。该委员会还建议采取措施以便确保保安部队遵守法院的所有法令，其中包括人身保护令，同时设立一种独立机构以便调查执法人员所犯下的酷刑和其他虐待行为。

12. 自从 1997 年以来尼泊尔应当向人权委员会、经济、社会和文化权利委员会以及消除一切形式种族歧视委员会提交的报告目前正在编写之中。

C. 政府人权承诺和协调

13. 尼泊尔政府经常同人权高专办驻尼泊尔办事处的代表和其他工作人员会面，在加德满都和其他地区的保安部队成员也基本上是随叫随到。政府当局继续表现出良好的合作意愿，确保办事处的监测员在不需事先通知的情况下访问拘留地点。

14. 办事处同尼泊尔皇家陆军和警方中的人权小组保持着经常的联系。同时经常向保安部队发去信函，紧急要求提供有关据称已被逮捕人员下落的信息。在多数情况下，保安部队都会作出答复，并且保证有关人员不会遭到酷刑或者就此失踪。在大多数有关拘留期间死亡或者据称已被即审即决的案件中，有关答复远远未能提供所需要的信息。

15. 尼泊尔政府在 2005 年 8 月成立了一个新的人权协调机构，其中包括一个由外交部长担任主席的全国协调委员会以及分别由首席部长和总检察长担任主席的小组委员会。人权高专办驻尼泊尔办事处同首席部长以及负责人权事务协调的部长在首相和部长会议办公室中进行了会晤，讨论了有关协调事宜。

D. 尼泊尔共产党(毛派)的人权承诺和协调

16. 尼泊尔共产党(毛派)的领导人在公开场合以及在发给办事处代表的信函中欢迎人权高专办在尼泊尔设立办事处，同时作出承诺允许办事处的工作人员自由活动，调查有关事件以及同该党成员和其他人会面。根据《协议》第 5 条第(1)(b)款的规定，办事处同 CPN(M)的领导人和干部进行了会面和提出了关切问题。CPN(M)就一些个别案件作出了答复和采取了行动，但是多数案件没有收到任何答复。

二、尊重国际人权和人道主义法

A. 在武装冲突中尊重人权和人道主义法

17. 在 CPN(M)发动叛乱以及保安部队镇压叛乱部队的过程中，尼泊尔的国际人权和人道主义法遭到了严重的侵犯。在单方面停火期间，尼泊尔国家人权委员会以及一些非政府组织报告说，杀害平民的案件大量减少，还不到前一阶段数目的六分之一，但是还是有人被害，而且违反人权的事件继续发生。据报告，2005 年发生的失踪事件数目有明显减少。

18. 2006 年 1 月 5 日，就在单方面停火结束以后不久，高级专员向冲突双方发出公开呼吁，要求它们不要重复在冲突前几个阶段中所犯下的严重侵犯国际人道主义和人权的做法。她警告说，直接肇事者以及具体指挥犯下这些行为的军官可能会被法院裁定为负有刑事责任。

1. 国家当局

(a) 故意和任意杀害平民

19. 办事处经常收到报告说尼泊尔皇家陆军(RNA)杀害平民，而 RNA 则说，有关人员是 CPN(M)的成员，是在战斗中被击毙的。在其单方面停火期间，CPN(M)声称，RNA 袭击并且杀害其非武装的干部。人权高专办驻尼泊尔办事处无法证实大多数杀害平民事件的具体情况，但是注意到，在 RNA 声称其巡逻队遭到武装的毛派分子袭击的事件中，RNA 没有遭到伤亡。在办事处所调查的杀害平民事件中，2005 年 10 月 15 日，在 Morang 区有 4 人被害，当时有人发现 RNA 的一次行动是便衣人员开展的。这些人员假装是 CPN(M)的伤员，并且强迫两名平民指认毛派嫌疑分子的房屋。办事处的结论是，其中至少有二人是在负伤以后被 RNA 蓄意杀害的，RNA 并不打算将他们收押。RNA 则辩称，它是在遭到袭击以后被迫自卫，而且是在其中一人不顾几次警告而逃跑之后才采取进一步行动的。

20. 人权高专办驻尼泊尔办事处要求获得有关对于所报告的保安部队杀害平民的案件进行内部调查的信息。这些案件包括：RNA 于 2005 年 5 月在 Dhading 地区杀害 Krishna Simkhada；于 2005 年 6 月在 Jhapa 地区杀害 Bhim Prasad Poudel 以及在 2005 年 7 月在 Jhapa 地区杀害 Rama Adhikari；尼泊尔武装警察部队于 2005 年 8 月在 Morang 地区杀害 Manoj Basnet。办事处还要求获得有关据称在 2004 年 12 月、2005 年 5 月以及 2005 年 7 月在被 RNA 关押期间发生的自杀事件进行调查的信息。关于 Krishna Simkhada 案件，RNA 答复说，他是在被关押的第二天试图逃跑时被击毙的。他的伤口说明他是被士兵正面枪杀的，但是没有就此提出任何指控或者采取纪律行动。关于 Bhim Prasad Poudel 的案件，法院调查发现，在他试图冲过其住宅附近的警戒线时，二名士兵没有逮捕他，而是使用了过度的暴力把他枪杀，目前军事法庭正在审理这一案件。关于 Rama Adhikari 案件，法院调查发现，有关武装部队人员没有试图逮捕他，而是使用了过度的暴力，军事法庭判处一名上尉关押三个月，一年内不得晋升以及向死者亲属作出赔偿。关于 Manoj Basnet 案件，据说在 2006 年 1 月底，警方的调查还在进行之中。办事处正在等待有关据称自杀案件的进一步信息。

21. 2005年12月14日,一名正在休假的RNA士兵在Bhaktapur地区的Shree Kalidevi庙会上开枪杀人,造成12人当场死亡和19人受伤。这一案件引起了公愤。尼泊尔政府为此成立了一个司法调查委员会,该委员会的调查结论是:RNA士兵Basudev Thapa应当为这起枪杀案件承担完全责任。他在案发后已经自杀。然而,该委员会并没有就在枪杀案件发生之前和发生之时曾经有其他士兵在场的情况作出任何结论。该委员会认为,对于包括RNA内部纪律在内的安全措施认识不足,同时对于村民同武装人员之间的冲突历史重视不够。委员会建议RNA采取措施,防止今后再次发生类似案件。人权高专办办事处本来准备主动提供一名刑事现场调查专家协助委员会工作,但是委员会已经宣布完成任务。

(b) 失踪案件

22. 从2005年5月办事处开办以来,所收到的最多一类申诉就是失踪案件。将近有300起有关因为被怀疑是CPN(M)的成员或者同情者而被捕之后失踪的案件。多数案件发生在前几年,特别是在2002年和2003年,其中许多案件曾经通过被强迫或非自愿失踪问题工作组提交尼泊尔政府。这些案件包括了许多居住在尼泊尔西部的Tharu少数民族成员,特别是来自Bardiya地区的Tharu人。根据报告,许多在加德满都失踪的人是学生。据报告,在几乎所有案件中,失踪人士都被关押在兵营之中,曾经遭受拘留的人也都证实了这种做法。

23. 办事处在政府当局的协助下证实了35人的下落(其中31人被关押,4人已经获释)。到2006年1月底为止,在2005年被捕以后失踪的人士之中仍然有21人不知下落。

24. RNA告诉人权高专办驻尼泊尔办事处说,RNA于2005年年中向有关地区派出的调查组已经澄清了向它提交的全部案件的三分之二左右,2006年1月又向加德满都以及邻近地区派出了三个新的调查组。它答应提供详细资料。内务部说,它正在审议该部下属的失踪人士问题委员会的职权范围以便提高其效率。

25. 办事处所调查的失踪人士包括了一大批据说在2003年年底曾经在加德满都Maharajgunj的Bhairabnath军营遭受拘留的人。办事处曾于2005年8月向RNA发出一份信函,要求获得有关其中某些被拘留人士曾经遭受酷刑和法外处决指控的信息,但是RNA没有作出答复。然而,2006年1月,RNA告诉人权高专办驻尼泊

尔办事处说，它将优先调查这些指控并且会同办事处分享信息。办事处目前正在继续自己的调查。

(c) 任意逮捕和再逮捕、拘留和公平审判

26. 对于 CPN(Maoist)的成员和同情者嫌疑分子的任意逮捕和拘留仍然是投诉的主要原因。办事处感到关注的是《反对恐怖主义和破坏活动法令》(《法令》)并没有国际标准所规定的安全措施，因为《法令》规定为了调查之目的可以实施为期一年的预防性拘留以及为期 60 天的警察关押(见 A/60/369,第 16 段)。办事处还注意到，实际上即使这项法令的规定也得不到尊重。

27. 内务部无法告知办事处目前根据《法令》拘留人士的数目以及拘留地点。2005 年 12 月底，尼泊尔政府决定在首相和部长会议办公室下“尽快”设立一个涉及所有被拘留人士的人权中央注册股。

28. 大多数根据《法令》拘留的人士在刚逮捕时都关押在军营之中，其中一些人甚至关押了很长一段时间。在人权高专办驻尼泊尔办事处开始访问军营以来，在 RNA 拘留的人数已经减少，因为长期被拘留人士以及一些最近被捕的人已被转移到平民拘留设施。RNA 对目前在军营关押的人士进行了中央注册，从 2005 年 5 月到 2006 年 1 月，提供了六份有关被拘留人员的名单。根据 2006 年 1 月 27 日的一份名单，包括二名妇女在内的 53 名被拘留人员被关押在全国各地 24 个军营之中；其中 11 人关押时间已经超过 6 个月。RNA 告诉办事处说，它并不想为被拘留人员承担责任，但是目前政府正在五个行政区域内建立五个高度戒备的拘留中心，RNA 只能承担责任。到 2006 年 1 月，虽然政府当局已经确认这五个设施是集中拘留由于《法令》而被关押的人士，而且在东部地区目前正在兴建一座新的平民拘留中心，但是仍然有几百名由于《法令》而被关押的人士拘留在地区监狱以及加德满都附近的 Sundarijal 拘留中心十分拥挤的牢房之中。

29. 被拘留人员往往是被便衣警察逮捕的，当时并没有被告知逮捕的原因，而且在关押时也无法通知其家庭或者见到其家人或律师。曾经对申请人身保护令的案件作过一次分析，分析显示经常不予拘留(从而引起失踪案件)，政府当局或者安全部队向法庭提供虚假或者容易误导的信息以及犯人在法庭宣布释放以后又重新被

逮捕。许多人被拘留期间超过一年，在逮捕之后很久才签署《法令》的逮捕令以及不同地区的首席行政官为了同一名犯人发出逮捕令。

30. 尽管内务部于 2005 年 6 月 27 日已经向各地区的首席行政官发出了指示，说明不得在法庭命令释放有关被拘留人士以后立即将其重新逮捕，但是这个问题还是继续存在。在 2005 年 5 月至 2006 年 1 月底期间，办事处收到了超过 75 份有关这种案件的报告，其中 67 件是在 6 月 27 日以后收到的。政府当局说，在其中一些案件中，之所以重新逮捕有关人员，是因为发现了新的案情；但是办事处注意到，在法庭命令释放有关人员时，并没有提出指控，而且也没有向法院提出所谓新的案情。

31. 《法令》规定可因“恐怖主义和破坏活动”而起诉和审判有关人员，但是绝大多数由于《法令》而被拘留的人员是在没有起诉或者审判的情况下被关押的。在对于拘留超过时限以及在法庭发出命令之后又重新逮捕提出批评以后，在警察总部刑事调查局的主持下设立了一个委员会，其成员来自政府所有有关机构，负责开展有关《法令》案件的调查。在 2005 年下半年，对于一些毛派领袖或者干部提出了起诉和进行了审判。

32. 在 2005 年 10 月重新公布《法令》时，新的规定对于有关获得公平审判的权利实行了限制。必须以非公开方式进行审讯，而且只允许辩护律师、检察官、被告、法庭所批准的警方人员以及法庭工作人员出庭。只有检察官和被告才能获得法庭文件，不得向辩护律师提供文件。有关拥有武器、弹药、爆炸物或者有毒材料或者“同恐怖主义和破坏活动有关的任何文件、物品或者器材”的举证责任归于被告，被告必须证明拥有上述物品并非出于犯罪之目的。人权高专办驻尼泊尔办事处对此表示关注说，这些新的规定侵犯了被告可获得公开的公平审判的权利、为准备答辩而获得足够时间和设施的权利以及被证明有罪之前应予假定无罪的基本权利。

(d) 酷刑以及残忍、不人道的或者有辱人格的待遇

33. 酷刑问题特别报告员于 2005 年 9 月访问了尼泊尔。他的结论是，尼泊尔的警察、武装警察部队以及尼泊尔皇家陆军广泛地使用了酷刑。他强调说，法律规定的保障措施通常被置之不理，同时对以下情况表示深切的关注：普遍存在对于酷

刑的有罪不罚现象，特别是强调将给受害者的赔偿作为对于肇事者的刑事处罚的一种备选方法。

34. 办事处收到了许多有关所有三种保安部队对于犯人实施酷刑和虐待的指控。根据这些指控，在军营以及警察拘留场所对于毛派分子嫌疑犯的审讯过程中以及在审问普通刑事犯的过程中，经常使用酷刑，以便获得信息或者逼供或者恐吓被拘留人员。据报告，所使用的酷刑手段包括不停地又打又踢、用棍棒打脚底、把犯人按在水中、电刑以及包括强奸在内的性攻击。除此以外，还普遍强迫犯人长期带上头罩或者蒙上双眼、连续几个月反拷双手以及假处决(特别是在 RNA 的拘留地点)。

35. 人权高专办驻尼泊尔办事处在访问拘留地点的过程中注意到拘留条件极差，可算得上是不人道的和有辱人格的待遇，在一些军营和警署内尤其如此。在加德满都的 Hanuman Dhoka 警署，办事处人员发现 10 名犯人被关押在两平方米的牢房中达几周之久，这些犯人连睡觉的空间都没有。在 Gorkha 军营，犯人睡在牢房的泥地上，没有毯子，食物不足，在这样的条件下被关押几个月之久。在 Sundarijal 拘留中心，大约 70 名被指控危害国家安全的被拘留者同 20 名普通罪犯嫌疑分子关押在一起，无法呼吸到新鲜空气。办事处收到了一些有关在被拘留期间死亡的案件，其中两人 2005 年 10 月在 Kaski 监狱死亡，当时由于监狱管理人员的阻挠，从而使医疗延误，病情恶化。

36. 尼泊尔政府否认在该国普遍使用酷刑。它指出，该国的政策是不允许有罪不罚的，对于一些涉嫌酷刑案件的安全官员已经采取了行动。在特别报告员访问之后，内务部已经向警察和警察武装部队发出了七点指示，并且说将严密监测指示的执行情况。2006 年 1 月，尼泊尔政府内阁决定将酷刑定为刑事罪行，但是已经拟订的法律草案还需要经过协商。

37. 人们对于 1996 年的《酷刑赔偿法》的有效性表示关注。代表酷刑受害者的律师们指出，涉及这项法案的大约 200 个案件目前正在法院中待审，其中只有 3 个案件获得了赔偿。尼泊尔政府说，只有 25 个案件是受害者胜诉，其中多数还在上诉法庭待审。

(e) 保护平民的责任

38. 国际人道主义法规定，冲突双方必须区分平民和战斗人员，在袭击军事目标时必须采取一切必要措施以保护平民。办事处对于没有尊重这条区别和相称原则的情况感到关注。办事处对于 RNA 在 2005 年 9 月 24 日在 Palpa 地区的 Bahadurpur 村的一次行动进行了调查。许多证人的证词表明，RNA 的三支部队在进入 Bahadurpur 时开火，而当时在村中心地带，有 5 名儿童混杂在一些成年人之中(其中包括一些 CPN(Maoist 的成员)。其中 2 名儿童受伤，一名村民在从家向村中心走去的途中被打死。RNA 告诉办事处说，已经开始对这一事件进行法院调查，到 1 月底这个案件仍在调查之中。

39. 由于敌对行动的重新开始，办事处感到关注的是：RNA 在使用直升飞机进行空袭时没有按照国际人道主义法区分平民目标和军事目标。2006 年 1 月 21 日，一名 4 岁的儿童在 Makwanpur 地区的 Phaparbari 村被打死，当时 RNA 的一架直升飞机在远离同 CPN(Maoist)作战地区的一个地方扔下了几颗炸弹。

(f) 问责制

40. 办事处继续要求提供信息，以便评估保安部队在调查方面所作出的努力，并且要求据称应该对违反人权和国际人道主义法的行为负责的人承担责任。有关方面几乎没有提供任何信息，既没有更新以前提供的有关案件的清单，也没有就办事处所特别关注的案件提供任何具体资料。办事处提到了《协议》第 14 条(d)款，根据这条规定，办事处有权获得正常开展其活动所需的官方文件和资料。办事处同时提到了强迫或非自愿失踪问题工作组的建议：“军队应当公布在过去两年中军事法庭审判的所有记录，包括所有判决书(E/CN.4/2005/65/Add.1,第 49 段)”。RNA 说，由于“行动机密”，因而无法公布这些资料，只能提供摘要信息，到目前为止提供的资料中没有被定罪人的姓名，也没有起诉书或者判决书的全文。

41. 2005 年 10 月，一个军事法庭就 Maina Sunuwar 在 2004 年 2 月被拘留期间死亡的案件作出了裁决，从而使得人们对于 RNA 调查和处罚的严重不足更为关注。RNA 最初曾经否认拘留了这名 15 岁的女孩，后来又承认，她确实是在被从家中带到 RNA 拘留地点的 3 小时内死亡的，对她曾经使用了不当的审讯方法。然而，应

对这一事件负责的上校以及两名上尉之所以被认定有罪，只是因为没有遵循有关报告死亡事件和处理尸体的标准程序和命令。他们三人被处以入狱半年(据说刑期已在被拘留期间渡过)，在今后一年至两年之中不得晋升以及支付赔偿金。办事处对于陆军总参谋长的裁决表示沮丧，同时强调指出，由于量刑过轻，根本不足以制止今后的类似犯罪行为。办事处后来了解到，在一个相关案件中，另一名女孩 **Reena Rasaili** 在 2004 年 2 月 13 日被即审即决，下令“过度使用武力”的军官在军事法庭上受审，只被判处入狱 4 个月以及在三年之内不得晋升。

42. 人权委员会和大会所通过的《采取行动打击有罪不罚现象，保护和增进人权的一套原则》指出：“军事法庭的管辖权必须完全限于军人所犯的具体军事罪行，不包括属于国内普通法院管辖的侵犯人权行为”(E/CN.4/2005/102/Add.1,原则 29)。根据尼泊尔《1959 年军队法》，如果是在“军事行动”期间犯罪的话，谋杀和强奸是唯一不属于军事法庭管辖权的罪行。人权高专办驻尼泊尔办事处支持为在普通法庭起诉谋杀 **Maina Sunuwar** 嫌犯的努力。

43. 警方和其他政府当局十分不愿意就保安部队人员的案件进行调查，或者甚至提出第一信息报告。除了 **Maina Sunuwar** 案件之外，办事处还发现，**Manoj Basnet** 于 2005 年 8 月在 **Morang** 地区被武装警察部队成员杀害的案件也属于同样情况。

44. 2005 年 12 月，尼泊尔政府通知酷刑问题特别报告员说，警方已经针对有关酷刑的 11 起案件中的 21 名人员采取了行动，其中 6 名正在法院被起诉。**RNA** 说，已经惩罚了 9 名同酷刑案件有关的人员。办事处正在等待有关这些案件的细节。

2. 尼泊尔共产党(毛派)

45. 据报告，在单方面停火期间，被 **CPN(Maoist)** 杀害的平民数目有所下降，但是以前的侵犯人权的情况继续存在，其中包括绑架、暴力行动、死亡威胁以及勒索。**CPN(Maoist)** 的领导人在宣布结束停火时说，其军事行动将针对“皇家陆军及其密探”。高级专员在它 2006 年 1 月 5 日的公开呼吁中要求 **CPN(Maoist)** 公开宣布承诺遵守国际人道主义法和尊重人权，同时向其干部解释他们有责任在工作中尊重人权。她提醒这些领导人说，在禁止对那些没有积极参加敌对行动的人采取谋杀或者其他暴力行动时必须包括政府官员、保安部队的家属以及据称是告密者的人。

CPN(Maoist)的领导人告诉代表说，它的政策已经改变，已经不再杀害非武装人员或者针对保安部队人员的家人采取行动。

(a) 杀害平民和失去战斗力的人员

46. 人权高专办驻尼泊尔办事处收到信息说，在停火期间，CPN(Maoist)至少杀害了 10 名平民。RNA 说，它将提供有关 16 名平民被杀害的详细情况。办事处所了解的情况包括：在勒索钱财或者惩罚所谓的反毛派分子的时候杀害了一些非武装平民，以及专门杀害失去战斗力的保安部队成员。

47. 据报告，CPN(Maoist)杀害平民的行为还包括 2005 年 9 月 11 日，Gorkha 地区 Navraj Thapaliya 被控开展间谍活动而被处决。以前曾经投降 RNA 的 Laxmi Yadav 2005 年 10 月 3 日在 Rautahat 地区被枪决。2005 年 11 月 1 日，Kavre 地区的一些人在抵抗 CPN(Maoist)成员的勒索时，遭到疯狂扫射，LaxmiLal Pode 被打死。Chudamani Mainali 因为公开反对 CPN(Maoist)的勒索企图，而于 2005 年 11 月 7 日在 Jhapa 地区遭到殴打后来又被枪决。

48. 2005 年 8 月 7 日至 8 日，RNA 和 CPN(Maoist)在 Kalikot 地区的 Pili 村发生冲突，互有伤亡(见 A/60/359,第 39 段)。对于 RNA 阵亡战士的尸体解剖并没有发现有酷刑或者残害身体的迹象，不能完全肯定其中一些人是在被俘虏后遭到杀害的，但是他们发现头部的枪伤特别多。CPN(Maoist)的俘虏后来已经交给国际红十字委员会，人权高专办驻尼泊尔办事处对这些俘虏进行了访问，没有发现有在关押期间遭到虐待的证据。RNA 说，以前住在 Pili 村的 5 名军事人员至今仍然不知下落。

49. 2006 年 1 月 14 日，CPN(Maoist)袭击了在加德满都城以外的 Thankot 警署和 Dadhikot 警署，杀死 12 人，打伤多人。据称，在 Thankot 警署被杀害的一些人是非武装人员而且是主动投降的。办事处正在调查这一事件，以确定是否违反了国际人道主义法。CPN(Maoist)的领导人告诉办事处说，只要能够同武装警察加以区分，它并不想对非武装的警方人员采取行动。

(b) 绑架

50. CPN(Maoist)将绑架平民作为一种惩罚措施，结果造成了强迫劳动和虐待，在一些情况下还造成了死亡。2005 年 9 月 18 日，Man Bahadur Sunar 在 Kailail 地区

同其他三人遭到绑架，第二天他的尸体被发现，而其他三人的下落至今不得而知。2005年10月4日，Saraswati Parajuli的尸体被发现，在这以前他同其他两人在 Parbat 地区被绑架，其他两人的下落至今不得而知。2005年11月10日，Dev Narayan 同其父母在 Baglung 地区被绑架，12月20日其尸体被发现；他的父母至今不知下落。Tharu 福利社的70岁的主席 Ashta Bhujja Chaudhari 于2006年1月7日在 Rupandehi 地区被绑架，在他答应解散福利社以后于第二天被释放。

51. 人权高专办驻尼泊尔办事处要求澄清涉及100多人被绑架的60多起事件。2006年1月，办事处收到有关东部、中部和西部地区大约30起案件的答复，其中多数是说涉案人已经获释。CPN(Maoist)的领导人承认说，过去被绑架的一些人已经被杀害，其他人遭到了拘留，但是又坚持说其中一大部分实际上已经参加 CPN(Maoist)，其家人报告他们跟踪是为了避免保安部队的报复。

52. 据报告，有数千人遭到绑架，其中大多数是学生和教师。国家人权组织报告说，在2005年9月3日至12月2日期间，超过8,000人被绑架，其中包括5,000多人来自 Rolpa 地区，在 Rukum 和 Taplejung 地区也有许多人遭到绑架；从2005年9月至12月，超过3,000名儿童被绑架。其中多数儿童不久就已经获释，在被绑架期间他们被迫参加政治学习班，但是办事处所收到可靠资料指出，一些儿童被招募参加战斗、成为告密者或者担任其他工作。

53. 办事处还要求澄清有关保安部队人员被 CPN(Maoist)绑架的案件，其中包括70几名已经下班的人员遭到绑架的案件。到2006年1月下旬，还没有收到任何消息，而 RNA 认为，其32名人员仍然被 CPN(Maoist)关押。

(c) 针对平民的暴力行动和威胁

54. 经常收到报告说，CPN(Maoist)对平民使用暴力行动。有代表性的一些案件包括2005年10月30日 Gulmi 地区的一名中学教师遭到绑架和殴打，据说因为是不支持 CPN(Maoist)。2005年9月15日，Morang 地区的 Biratnagar 的一名人权维护者遭到绑架，不久获释，但是已经负伤，CPN(Maoist)命令他在7天之内不得离家。酷刑问题特别报告员说，在其2005年9月的访问中，他曾经收到有关毛派分子为了勒索钱财、惩罚不与其合作者以及恐吓其他人而实施酷刑和残害身体的令人

震惊的证据。所使用的办法包括：用棍棒打大腿、用铁条刺穿大腿、用枪托打脚、甚至包括残害身体(例如切割脚指)。

55. 政府官员、教师、新闻工作者、建筑工人、非政府组织的成员以及人权维护者遭到 CPN(M)对其人身安全的威胁，从而使得其中一些辞职或者离家出走。据称，这些威胁涉及反对毛派分子的活动或者拒绝提供食物、住房、劳役或者钱财。人权高专办驻尼泊尔办事处从 Gorkh、Dailekh、Gulmi、Dolakho 以及 Ramechhap 等地区都收到了有关这些行动的报告。2005 年 10 月 18 日，在 Dailekh 地区的尼泊尔日报的记者 Kamal Neupane 遭到 CPN(M)的威胁，要他在 3 周之内辞职，否则后果自负。后来这一威胁被撤回，CPN(M)答应执行纪律措施。2005 年 11 月 22 日，新闻工作者 Chandramani Kattel 据说遭到绑架并且在 Morang 地区被 CPN(M)分子扣押 5 个小时，他们指控他开展间谍活动。

56. RNA 人员及其家属是 CPN(M)威胁的主要目标：他们的住宅被查封并且插上黑旗，土地被没收。在 2005 年的最后 3 个月中，报告发生这些案件的地区包括：Bara、Mahottari 以及 Khotang。RNA 说，在 2005 年的最后 3 个月中，有 165 名 RNA 成员的住宅被查封。警务人员的家属也同样受到影响。

57. 2005 年 12 月 22 日，CPN(M)领导人在向新闻界发表的一份声明中宣布了一系列的反对市级选举的行动计划，其中包括“针对参加市级选举的官员以及候选人的特别行动”。办事处代表致函 CPN(M)领导人，要求告知将采取何种形式的行动，并且要求他们承诺不威胁没有积极参加敌对行动人士的生命或者人身安全，也不扣押人质，因为这些做法将严重违反国际人道主义法和国际人权标准的原则。CPM 领导人回答说，公布其开展破坏活动的意向“不应被理解为我们的干部已经接到指示要绑架或者杀死那些参加选举的人”。然而，据报告，2006 年 1 月 25 日，Janakpur 市市长候选人 Bijay Lal Das 被两名毛派分子杀死。人权高专办驻尼泊尔办事处谴责这一事件，并且要求 CPN(M)的领导人也加以谴责，同时公开声明和通知其所有干部这种行为是违反该党政策的。到 1 月底，仍然没有收到任何答复。

(d) 问 责

58. CPN(M)曾经就一些案件指出，有关干部的行动是违反该党政策的，他们说已经针对肇事者采取行动，但是办事处无法证实或者核实所采取的惩罚行动。在

同 7 党联盟共同签署的《谅解书》中，CPN(M)曾经承诺要调查有关事件、对肇事者采取行动以及将有关行动告知于众。

3. 民 团

59. 人权高专办驻尼泊尔办事处调查了被称之为 **Pratihar Samiti**(报复团)的非法武装集团在 **Nawalparasi** 地区和 **Kapilvastu** 地区所犯下的暴力行动的性质和严重程度。调查发现，大约从 2005 年 2 月起，一些村民已经对毛派嫌疑分子擅自采取法律行动，他们抱怨说国家没有能力保护他们。办事处发现，报复团和 CPN(M)的成员都采用了报复性威胁、勒索、袭击以及杀人等手段。在一些情况下，平民也遭到杀害。到 2005 年中期，报复团在以上两个地区的行动有所缓和。但是包括杀人事件在内的许多案件仍然没有得到调查，因为害怕后果，受害人仍然不敢向当局报告有关罪行。当报复行动在 2005 年 2 月在 **Kapilvastu** 地区的 **Ganeshpur** 村开始时，国家官员是加以鼓励的，办事处感到关注的是，在一些案件中，政府官员容忍报复团的行动或者与之勾结。2006 年 1 月，办事处发现已经改名为“和平和发展委员会”的报复团成员继续在这两个地区开展活动，但是确认从 2005 年中期 RNA 就已经作出努力以便限制这些集团的报复行动。

60. 办事处还调查了有关在 **Dailekh** 地区由 RNA 前成员领导的所谓猛虎特别部队的非法武装集团的情况，据说这支部队杀害了一些毛派嫌疑分子或者将他们移交保安部队。RNA 以及据说是这支部队领导人的前 RNA 中士都否认这个集团的存在，但是另有报告说，就是这支部队于 2005 年 12 月 30 日杀死了两名 CPN(M)的干部。

61. 尼泊尔政府在答复时指出，它的政策并不是要鼓励或者帮助组织这些集团，这些集团是由当地民众自发组织的；政府根本没有默许其活动；而且只要有确凿的证据证实任何人非法采取执法行动，政府一定会予以严厉制裁。

4. 特别关注的群体

(a) 国内流离失所者

62. 虽然武装冲突造成了相当多人的流离失所已经是无可辩驳的事实，但是对于强迫流离失所的严重程度还是十分不清楚的。同其他国家相比，尼泊尔的流离失所现象并不明显，其部分原因在于逃离武装冲突的难民并不愿意被确定为非自愿流离失所者。他们或者融入城市社区或者越过边境逃入印度。因此，非自愿流离失所者的居住点很少。表面上是有能力解决因为武装冲突而引起的流离失所问题，然而，实际上却是掩盖了农村人民有关免受流离失所之苦的需要以及在健康、教育、登记、财产以及租约等方面的权利都遭到了侵犯。

63. CPN(M)在同 7 党联盟共同签署的《谅解书》中“表示承诺要创造一种环境，允许在武装冲突过程中流离失所的其他民主党派的政治活动分子返回家园，并且有尊严的生活，并且将不正当剥夺的住宅、土地和财产归还给他们，并且允许他们在不受阻碍的情况下开展其活动”。在此以后的几个星期中，有报告说一些家庭决定返回在受到武装冲突影响地区的故乡，但是许多人仍然不愿这样做。在此以前，据说流离失所问题继续发生，在停火结束以后，又收到了有关流离失所现象重新开始的报告。

64. 尼泊尔政府为那些由于 CPN(M)的暴力行动而流离失所的人提供了经济援助。目前各部委正在继续就政府有关非自愿流离失所者的一项全面政策进行磋商，政府说这项政策将适当考虑到《关于境内流离失所问题的指导原则》，并且将为非自愿流离失所者确定一个较宽的定义。

(b) 儿 童

65. 冲突双方不断地侵犯 18 岁以下儿童的权利，其中包括生命、人身安全、健康以及教育等方面的权利。有报告说，儿童遭到杀害、殴打、非法拘留、招兵以及为军事目的以其他方式加以利用，同时学校和医疗设施也遭到袭击。

66. 在单方面停火期间，CPN(M)造成了一些儿童的死亡以及 8 名儿童受伤。儿童还因为没有支持 CPN(M)而遭到殴打或者有时被赶出家园。据报告，两名儿童(一

名 12 岁,另外一名 15 岁)于 2005 年 11 月 16 日在 Tanahu 地区遭到 CPN(M)的绑架;并且在被扣押的 4 天中遭到虐待,据说他们被指控是政府的密探;当这两名男孩的父母向当地的 CPN(M)的成员打听时,他们本身也遭到绑架和殴打。

67. 虽然 CPN(M)仍然否认为军事目的而利用儿童,但是办事处收到许多投诉说,儿童被强迫充当战斗人员、告密者、厨工或者搬运工。已经脱离 CPN(M)的儿童以及已经向保安部队投降的儿童仍然有可能被再次拉夫或者遭到保安部队的拘留。

68. 一些儿童被指控曾经参加 CPN(M)因此遭到保安部队的逮捕,这些儿童的处境令人关注,特别是那些根据《禁止恐怖主义和破坏活动法令》(《法令》)而在没有司法监督的情况下被拘留的儿童。人权高专办获悉,在 2005 年,至少有 100 名儿童根据《法令》被拘留在监狱和警署,其中一些儿童的拘留时间已经超过法定时限;其中至少有四分之一的人被捕时还不足 16 岁,而根据尼泊尔的《1992 年儿童法》,儿童的定义为 16 岁以下。两名女孩在根据首席行政官所签署的拘留令而被捕时才 15 岁。根据《法令》,她们从 2005 年 4 月 27 日起就被关押在 Kapilvastu 地区。在法庭于 2005 年 9 月 5 日下令释放她们以后又立即重新被捕。该地区警察局在回答人权高专办驻尼泊尔办事处的询问时,向警方人权小组提供了假资料。

69. 受教育权继续遭到严重破坏,在单方面停火期间也是如此。遗憾的是,“儿童和平区”尚未对冲突双方为军事目的或者政治目的使用学校的现象产生实质性影响。CPN(M)及其学生组织广泛地强迫关闭私立学校以及社区学校,这种作法影响了教育权,在东部的农村地区尤其如此。在一件有代表性的案件中,2005 年 10 月 16 日,由于 CPN(M)下属的尼泊尔全国独立学生会(革命派)的干预,600 多名学生被迫离开在 Arghakhanch 地区的私立学校。数以千计的学生和教师遭到集体绑架,被迫参加政治学习,从而使得教育经常受到破坏(见上文第 50 段)。

(c) 妇 女

70. 人权高专办驻尼泊尔办事处调查了几十件有关保安部队开展搜寻行动或者 CPN(M)占据村庄期间妇女和女童的人权遭到侵犯的案件,同时也调查了有关在被 RNA 拘留时遭到严重酷刑和虐待以及遭受 CPN(M)酷刑的案件。人们认为,由于

害怕报复或者遭到更大磨难，许多侵犯妇女的暴力行动是没有报告的，而且受害人也没有主动要求法律援助和适当的待遇。

71. 在办事处所积极调查的有关国家侵犯人权的申诉中，有 26 件妇女失踪案、29 件在拘留期间遭到酷刑和虐待的案件、3 件强奸案、13 件有关《法令》拘留案、4 件再次逮捕案、7 件法外处决案、3 件遭到胡乱袭击的案件以及几件有关死亡威胁的案件。2006 年 1 月，办事处证实了有关在 Siraha 地区一些不知名的武装集团对于妇女实施性暴力和杀害妇女的一系列案件的报告。

(d) 人权维护者

72. 尼泊尔人权维护者的处境、特别是在加德满都山谷以外工作的人权维护者的处境，仍然是非常困难的。他们常常因为被指控支持另一方而遭到国家有关当局以及 CPN(M)的恐吓或者袭击。那些报告具体的人权关注问题的人权维护者遭到了军方、警方以及行政当局的传讯、威胁，在某些情况下还会遭到逮捕和短期拘留。非政府组织表示特别关注的是，政府公布的《非政府组织行为守则》将被用来对付调查国家侵犯人权事件的人；《媒体法令》似乎是为了恐吓一些新闻工作者，迫使他们自己进行新闻检查(见下文第 82 段至第 85 段)。虽然单方面停火以及在同 7 党联盟共同签署的《谅解书》中作出的承诺可能会对 CPN(M)尊重人权维护者的权利产生一定的积极影响，但是维护者们仍然害怕 CPN(M)会因为其人权工作而采取报复手段。尽管存在这些关注问题，人权维护者还是坚持对国家当局以及 CPN(M)的侵犯人权行为进行积极的监测和直截了当的批评。

B. 民主权利

73. 尼泊尔政府公布了一些法令，以便加强对于媒体和非政府组织的管理，其管理方式引起了人们在言论自由和结社自由方面的严重关切。由于 7 党联盟发起了“民主意识运动”以及民间社会同时开展了示威游行，政府当局已经采取了一些措施以限制公众集会并且逮捕了一些领导人和积极分子。

1. 行动自由和和平集会自由

74. 2005年9月，人权高专办驻尼泊尔办事处对以下情况表示了关注：为了不让人们行使和平集会的权利，地区行政官员全面禁止公众集会。在 Banke、Jhapa、Kailali、Kalikot、Rukum 以及其他地区的一些城市都发布了这种禁令，而且往往都是在政党或者民间社会组织宣布在有关地区举行和平示威之后宣布禁令的。政府回答说，之所以在有关地区禁止集会，只是为了确保广大公众的权利和安全，但是政府没有按照要求提供有关禁令的副本，也没有解释其必要性以及法律根据。

75. 人权高专办驻尼泊尔办事处监测了示威游行以及警察维持秩序的情况，并且推动了游行示威者同警方开展对话，以免发生可能会使得暴力行动升级的情况。办事处就8月和9月示威游行期间警察过度使用暴力的问题向警方检察长表示了关注。办事处承认，在示威者确实使用暴力威胁公共秩序时，警察的处境是困难的，有时甚至是危险的，但是它特别感到关注的是：2005年9月有报告说一些被拘留者遭受殴打，以及警察向示威者扔石头和使用催泪弹，从而使得广大公众都处于危险之中。办事处对于从2005年9月至2006年1月中的示威游行和集会的监测得到结论：警察维持秩序的情况有所改善。

76. 办事处就以下情况向尼泊尔政府表示关注：有报告说，各级行政官员以及保安部队试图阻挠人们行使其和平集会自由和行动自由的权利。在一些地区，据说当地的行政官员威胁人民不要参加集会。示威游行的组织者也声称说，保安部队经常阻挠人们座车前往示威游行地点，但是有关当局指出，开展安全检查是必要的。办事处确认有必要保证安全，但是它促请政府当局确保尊重人民有关行动自由和和平集会的权利。

77. 在2006年1月下旬，由于为反对预定在2006年2月8日举行的市集选举而使得公众抗议活动更加高涨时，办事处变得更为关注。1月16日，政府当局宣布禁止在加德满都内环路举行任何集会、游行和静坐。而在此之前，7党联盟已经号召于1月20日举行大规模的示威游行同时还计划开展其他的抗议行动。政府说，禁令是必要的，因为根据它的情报，CPN(M)将利用1月20日的示威游行来煽动暴力行动。办事处承认，由于CPN(M)于1月14日袭击了加德满都山谷因而使得安全局势更为严峻，但是感到遗憾的是，全面禁止示威游行是对行使和平集会自由的权利极为严重的限制。在其他城市也对集会加强了限制。由于政治领导人被捕而使得

抗议行动升级，由于政府计划开展市级举行以及有人反对这些限制，示威游行参与者越来越多地采用暴力手段，而警察在镇压示威游行和执行逮捕时也过分地使用武力。

2. 任意拘留和公平审判

78. 在 2005 年 9 月和 10 月，尼泊尔全国发生了两次示威游行和集会的浪潮，其间数以百计的政党和民间社会活动分子被捕。其中多数的集会和平的，虽然有人试图进入禁区，还有一些学生示威者对警察使用了暴力。多数被捕者在几个小时以后就获释或者被拘留过夜，但是其中一些人由于扔石头或者采取其他行动而被根据《1970 年扰乱公众秩序法》而遭到起诉。

79. 2006 年 1 月 19 日，在为防止 1 月 20 日在加德满都举行示威游行而宣布禁令之后两天，保安部队在凌晨在加德满都逮捕了 100 多名政党和民间社会领导人，并且根据《1989 年公共安全法》向他们发出了拘留 90 天的命令。这项法案规定，如果有人威胁尼泊尔的“主权、安全或者公众秩序”，首席行政官可下令在无须起诉的情况下将其拘留 90 天(见 A/60/359,第 15 段)。其他的高层领导也遭到了软禁。人权高专办驻尼泊尔办事处指出，它感到关注的不仅仅是严重地限制了享有和平集会自由的权利，而且还有许多人遭到任意逮捕，其中不少人曾经多次表示反对使用暴力。在这以后的几天中，随着在加德满都和多数城市中发生了抗议行动，又有几百人被捕，其中有些人后来获释，但是许多人根据《公共安全法》被处以 3 个月的拘留。在 1 月底，还有几百人在拘留之中。

80. 尼泊尔前首相 Sher Bahadur Deuba 和前部长 Prakash Man Singh 于 2005 年 7 月被皇家肃清贪污委员会(肃贪委员会)定罪以后，到 2006 年 1 月底仍在关押之中(见上文第 57 段)。肃贪委员会的职权是司法性质的，但是该委员会委员的任命条件和任期并不符合有关司法独立和公平审判的国际标准。肃贪委员会充当了调查官、检察官以及法官，其职权以及功能破坏了有关公平审判的权利，其中包括获得为辩护所需的一切保证的权利。指控肃贪委员会违反宪法的案件已在最高法院待审几个月。2006 年 1 月初，最高法院宣布要到 2006 年 2 月 13 日才作出最后裁决。

3. 言论自由

81. 新闻记者和媒体工作者继续经常受到恐吓和骚扰。尽管受到限制，在加德满都的媒体工作者还是能享有高度的言论自由，但是在其他地区，新闻工作者经常因为批评性的报道而遭到当地行政官员、警察或者 RNA 的传讯和威胁。其中一些人报告说，曾经收到死亡威胁。一些媒体工作者遭到了任意逮捕，其中包括 Harihar Simgh Rathour 于 2005 年 9 月 19 日在 Dailekh 地区被捕，办事处正对此进行调查。2005 年 8 月两名著名的编辑被加德满都首席行政官传讯，信息和新闻部长公开威胁说要对他们采取法律行动，因为他们出版了一本据说冒犯了国王的卡通画集。有时新闻记者在报道示威游行的过程中特别受到殴打。

82. 2005 年 10 月，尼泊尔政府公布了《媒体法令》，其中修订了 6 项有关媒体的法案。这项法令加强了在那些法案中所载的本来已经是限制性的规定，并且就行使言论自由权利和收集以及传播信息的权利作出了新的限制。这项法令试图加强政府在禁止在调频电台广播新闻的努力；并且通过模糊的限制以及将诽谤定为刑事罪的手段来限制对于公众人物的批评；在使用外国新闻社的新闻之前必须获得政府批准；同时受权政府控制的新闻委员会来取消新闻记者的执照。办事处表示关注说，这些限制违反了国际人权标准而且也超出了《公民权利和政治权利国际公约》所规定的范围。

83. 计划之中的执法行动加重了人们有关政府在言论自由的承诺方面以及尊重正当法律程序方面的关注。保安部队按照信息和新闻部的指示，以广播新闻为由，没收了首都两家两电台(Kantipur 调频电台以及 Sagarmatha 社区电台)的设备。在查封 Sagarmatha 电台的行动中，有 5 人在没有法律权利的情况下被捕，其中 4 人被关押过夜，其间无法同其律师或者家人联系。在加德满都以外地区的一些电台也同样遭到政府当局的干预。人权高专办驻尼泊尔办事处对于以上的逮捕和没收表示了关注。12 月中，从以上两家电台没收的设备已经归还。

84. 有人在最高法院指控《媒体法令》违反宪法以及计划中的执法行动违反法律。最高法院发出了一些中止执行命令，到 2006 年 1 月底尚未就违反宪法一案作出裁决。

4. 结社自由

85. 2005年7月，一项法令授权社会福利委员会向社会组织发布指示和监督其活动，以及制定和执行《行为准则》；同时规定凡是不遵守行为准则的社会组织，政府有权中止其活动或者予以解散。2005年11月，该委员会根据其职权公布了一项《行为守则》。守则对于在尼泊尔活动的国内组织和国际组织的成员、目标、计划、功能、经费来源以及挂靠机构规定了限制，并且要求这些组织整体上服从政府政策。

86. 秘书长有关人权维护者处境的特别代表以及人权高专办驻尼泊尔办事处对以下情况表示关注：拟议中的行为守则将对《个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和责任声明》所保障的结社自由和其他标准构成不适当的和没有必要的限制。联合国驻尼泊尔协调员代表捐助方以及联合国各机构致函妇女、儿童及社会福利部部长，指出该行为守则不符合尼泊尔的国际人权义务并且建议尼泊尔予以撤消。有人在最高法院控告这项行为守则不符合宪法，到1月下旬为止，最高法院尚未就此案作出裁决。

C. 长期的人权关注问题

87. 经济上的贫困、严重的社会不平等以及歧视是危机发生之前已经存在的人权关注问题。然而，它们是同冲突有关联的，不仅因为一些人认为它们是武装冲突的根源，而且也因为冲突本身加剧了本来已经十分严峻的局势。在健康、食物、适足的住房、以及其他经济、社会和文化权利都有遭到破坏的危险。

1. 种性和民族歧视

88. 达利特人以及土著民族仍然遭到骚扰和歧视。例如，Tharu人被用作债务奴隶(根据所谓的Kamaiya制度)，根据所谓的haliya制度达利特人给有同样的遭遇。虽然政府已在2000年正式宣布解放Kamaiyas人奴隶，但是他们在住房、土地、教育和工作方面的待遇仍然是有限的。达利特人的妇女遭到多种歧视，其中一些群体已经成为强迫卖淫的受害人。一些社区的妇女和儿童往往进城寻找工作，结果遭到性剥削和性虐待。消除种族歧视委员会在其2004年结论性意见(见CERD/C/64/CO/5,

第 18 段)中建议实施有关的法律和计划,以便结束针对 Kamaiyas 人的做法和歧视。然而,同 Kamaiyas 制度相类似的债务奴隶制度仍然存在。

89. 当代各种形式种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为特别报告员曾经在 2004 年 6 月要求访问尼泊尔,但是直到 2006 年 1 月下旬,仍然没有收到邀请。

2. 性别歧视

90. 尽管尼泊尔参加了包括《消除对妇女一切形式歧视公约》在内的一些国际文献,但是在其国内法律中仍然载有许多歧视性的规定。在这方面已经取得一些进展,在请愿者质疑 1995 内阁的一项决定之后,尼泊尔最高法院于 2005 年 11 月 28 日要求政府向 35 岁以下的妇女发放护照,而且无需取得其监护人的同意。政府尚未对其法律进行全面的修订,应当注意的歧视领域包括:应该规定有权跟随母亲取得公民权以及在继承土地和其他财产方面不受任何歧视。

91. 由于越来越多的人流离失所,这就更加加剧了贩卖尼泊尔妇女到印度卖淫的长期问题。没有对组织卖淫者提出起诉已经成为日益严重的关切。

3. 儿童权利

92. 执法部门和司法当局在处置少年犯方面的缺点已经成为尼泊尔的一个长期关注问题。尽管法律规定禁止逮捕 10 岁以下的儿童同时规定 10 岁至 16 岁的儿童在被捕以后必须关押在少年拘留中心,但是轻微犯罪的儿童疑犯仍然遭到警方的逮捕并被长期拘留。人权高专办驻尼泊尔办事处在访问监狱和警察署时经常发现儿童同成年人拘留在一起,而且没有其法律代表。办事处就 5 名儿童(包括一名 8 岁儿童)提出了交涉。2005 年 12 月,这些儿童与成年人一起被关押在 Hanuman Dhoka 警察署的拥挤不堪的牢房之中。在法官没有见到本人的情况下,法院命令将这些儿童押回警察署,有关律师想见他们,但是没有得到允许。

93. 办事处欢迎尼泊尔政府在儿童基金会以及国际非政府组织的支助下为推动在十个地区建立少年法院的努力。

94. 从 2005 年 4 月起，由于开展了学校招生运动，大量来自处境不利群体的女孩和儿童第一次入校读书。尽管发生了武装冲突，还是在全国范围内开展了这项运动。

三、人权事务高级专员办事处在尼泊尔 开展的其他活动

95. 到 2006 年 1 月下旬，人权高专办驻尼泊尔办事处的所有工作人员几乎全部到位，估计最后一批工作人员将于 2 月份到达尼泊尔。第一次向 Nepalgunj 派遣工作人员是在 2005 年 8 月，Biratnagar 是在 2005 年 12 月，Pokhara 是在 2006 年 1 月。总部机构的组成如下：包括一名高级军事联系员和法律顾问在内的代表办公室、保护和信息管理科、能力建设、培训和最佳做法科、公共信息和联系股、行政服务股以及外地安全、保安和联系股。工作人员包括：39 名国际员工、20 名联合国自愿人员、两名初级专业人员、22 名国家专业人员以及 58 名当地支助人员。

96. 根据《协议》，办事处向各种伙伴提供了咨询服务和支助。在报告阶段，办事处同尼泊尔政府一起开展了以下活动：为警察学院举办人权讲座；为警方做出规划，以便为今后的人权小组工作人员举办人权培训讲习班；原则上同意参加为政府官员举办的地区人权讲习班；以及就尼泊尔根据《经济、社会和文化权利国际公约》提交的报告草案向首相办公室提出意见。同非政府组织合作开展的活动包括一些人权讲座，其题目往往是人权高专办驻尼泊尔办事处的作用或者根据人权委员会特别程序提出报告。

97. 按照《协议》的规定，尼泊尔国家人权委员会是接受办事处咨询和协助的主要伙伴。办事处于 2005 年 6 月至 7 月向该委员会派出了一个工作组，工作组建议尼泊尔政府重新考虑在该国议会早被解散的情况下任命全国人权委员会委员的方式，同时考虑任何有关改进任命的建议，特别是有关透明度和广泛协商的建议。工作组还建议捐助方同该委员会开展建设性的对话，同时把援助同该委员会的独立性和有效性联系起来。根据这些建议，尼泊尔国家人权委员会、捐助方、开发计划署以及人权高专办办事处已经商定，将于 2006 年 1 月至 2 月，对开发计划署旨在促进尼泊尔国家人权委员会的能力促进项目的执行情况进行审查。目前该委员会正在同办事处进行讨论，以便签署一项相互合作的协议。

98. 办事处召开并且主持了联合国机构间人权保护工作组会议。该工作组设立了一个由儿童基金会担任主席的儿童保护小组。工作组同办事处商定准备共同担任儿童与武装冲突问题监测和报告机制任务组的主席，以便向根据安全理事会第1612(2005)号决议设立的安全理事会工作组提出报告。机构间有关非自愿流离失所者的处境和需要的协商导致包括人道主义事务协调厅、人权高专办、开发计划署、难民高专办、儿童基金会以及粮食署在内的联合国各有关机构同挪威难民委员会一起商定，准备共同开展分为两个阶段的评估，重点是有关保护冲突地区人民免受被迫流离失所之苦的需要、国家保护和帮助非自愿流离失所者的能力以及返回家园的必要条件。2005年12月，已在三个地区开展了第一阶段的评估，第二阶段的评估也将在2006年的第一季度开展。

四、结 论

99. 在编写本报告时正值武装冲突重新开始以及政府同主要的政党发生对峙。**CPN(M)**在其同有关政党签订的谅解书中以及同人权高专办驻尼泊尔办事处的来往信件中正式承诺遵守国际人道主义法和尊重人权。**CPN(M)**的领导人现在必须确保其干部按照这些承诺行事。尼泊尔政府不能因为**CPN(M)**的侵犯人权行为而违反其国际法律义务。尼泊尔的保安部队必须追查其内部的侵犯人权的肇事者，不能让这些人参加联合国的维持和平行动。尼泊尔政府的条约承诺包括尊重和平集会自由、言论自由以及结社自由。政府必须结束对于政党和民间社会领导人的任意拘留，并且确保其立法和做法符合这些权利。冲突双方同办事处的合作是在困难情况下的一个积极的因素。然而，建立对于人权的完全尊重的最好基础是尼泊尔人民一直向往的和平。

-- -- -- -- --