



经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2000/63/Add.1  
3 March 2000  
CHINESE  
Original: ENGLISH

人权委员会  
第五十六届会议  
临时议程项目 11 (c)

公民权利和政治权利，包括言论自由问题

特别报告员阿比德·侯赛因先生根据

人权委员会第 1999/36 号决议

提出的报告

增 编

访问苏丹的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 7	3
一、背景情况和法律结构.....	8 - 34	4
A. 背景情况.....	8 - 11	4
B. 法律结构.....	12 - 34	5
二、主要考虑因素和关注.....	35 - 125	9
A. 媒 体.....	35 - 68	9
B. 与促进和尊重见解和言论自由权有关的其 他关注.....	69 - 125	15
三、结 论.....	126 - 138	25
四、建 议.....	139 - 155	27
附件：特别报告员访问期间会见的人员名单.....		31

## 导 言

1. 本报告是根据人权委员会第 1999/36 号决议编写的。促进和保护见解和言论自由权问题特别报告员阿比德·侯赛因先生于 1999 年 9 月 20 日至 26 日访问了苏丹。本报告提出并分析了他访问期间所了解的情况以及他从个和非政府组织得到的有关侵犯见解和言论自由权的指称和材料。

2. 特别报告员访问苏丹执行自己的任务是根据大会 1995 年 12 月 22 日第 50/197 号决议和人权委员会 1996/73 号决议进行的，决议鼓励他和宗教不宽容问题特别报告员与苏丹人权情况特别报告员协商，以期对苏丹进行一次访问。苏丹政府于 1996 年 3 月 5 日对两位特别报告员发出了邀请。宗教不宽容问题特别报告员于 1996 年 9 月 19 日至 24 日对苏丹进行了访问，并于 1996 年 11 月向大会第五十一届会议提交了一份报告(A/51/542/Add.2)。促进和保护见解和言论自由权问题特别报告员原订于 1998 年对苏丹进行访问，但由于其他事先安排而推迟。1999 年 4 月 30 日在人权委员会第五十五届会议上，特别报告员与苏丹大使会面并商定访问将于 1999 年 9 月 20 日至 26 日进行。

3. 特别报告员愿对苏丹政府在他履行任务方面给予的合作表示感谢。他还要特别对人权咨询理事会报告员及其工作人员表示感谢，感谢他们使访问圆满成功。

4. 特别报告员还愿对联合国驻地协调专员和工作人员表示感谢，感谢他们为他的访问所做的高效率的安排。

5. 由于时间紧迫，访问局限于喀土穆，但无论如何，所有媒体都集中在该市。因此，特别报告员不能讨论南部苏丹的困难情况，报告中谈的是在苏丹北部调查的结果。

6. 特别报告员在访问期间会见了国民议会主席哈桑·图拉比，政府的代表，议员和司法部门人员，以及从事人权领域活动的非政府组织代表，学术界、报界专业人员，指称见解和言论自由权受到侵犯的受害人和证人，和与他的任务有关的民间团体的成员。

7. 特别报告员访问期间会见的人员名单，载于本报告的附件。特别报告员愿借此机会向他访问苏丹期间与他会见并给予慷慨协助的人表示感谢。

## 一、背景情况和法律结构

### A. 背景情况

8. 苏丹 1956 年获得独立，此后至今苏丹只经历了 11 年和平时期。政府 1983 年以来就卷入内战冲突之中，这对人权情况的不利影响落到了无法逃离战火的平民百姓身上。在一种严重违反人权和到处是战争破坏的背景下，这场从苏丹南部开始的冲突已造成大量死亡，许多人流离失所成为难民，同时也导致了饥荒、孤立和征讨干预。

9. 过去几年中苏丹经历了显著变化。它已经沿和平解决冲突的方向采取了一些措施。由苏丹政府、苏丹人民解放运动和苏丹人民解放军共同达成的《1994 年原则宣言》，在由厄立特里亚、埃塞俄比亚、肯尼亚和乌干达组成的政府间发展机构的赞助下，为和平解决冲突提供了基础。政府也发起了一项“内部实现和平”战略行动，于 1997 年 4 月 21 日与六个小团体在喀土穆签订了一项和平协议。然而此协议却未包括苏丹人民解放运动/解放军。除了重新恢复人道事务技术委员会的活动并重新执行停火宣言之外，1999 年 11 月的政府间发展机构首脑会议上还达成了一项全面和平解决冲突的 21 条协议。协议规定，政府要支持经过一段过渡时期之后，在南方实行宽容的政治安排。此外，埃及和利比亚还于 1999 年初发起了一项内容更为广泛的和平攻势，其中把北方反对派也考虑在内，但不允许南方实行自治。

10. 1989 年使奥马尔·哈桑·艾哈迈德·巴希尔上台的军事政变之后近十年，新宪法才于 1998 年 4 月获得通过。新宪法中非常有意义的是它包括了一个权利法案。而且全国性选举也计划于 2000 年春季举行。但伴随着政治体制的开放也出现了一些令人沮丧的迹象。1999 年 12 月 13 日宣布实行为期 3 个月的紧急状态。1999 年，苏丹从其班丘的努埃尔油田出口了第一批原油，这有助于克服它以前与国际社会隔离的现象。但收入的来源有可能被政府与反对组织之间持续的战争所破坏。因此苏丹继续欢迎国际社会的人道主义援助，尽管“苏丹生命线”这一联合国跨国界救援计划已被这场战事严重削弱。多年来存在的道义与实际利益之间的矛盾仍是道德和思想方面令人困惑的问题。特别报告员相信，苏丹政府可以处理好目的与手段之间的关系，不应采取某种手段而忘记最终目标。

11. 在此政治解决过程中重要的内容是 1997 年以来对于新闻媒介管制的放宽。特别是新宪法似乎鼓励见解和言论自由，不过“需法律规定。”现在有不少阿拉伯文和英文的出版物，有 9 家日报，同时苏丹电视台广播国内和卫星电视节目，使用的是有 6 个需要付款的有线广播频道。然而政府对媒体的控制仍然很紧，一些限制见解和言论自由的措施仍在实行。

## B. 法律结构

12. 特别报告员在这一部分将简要阐述苏丹保护见解和言论自由权的国际和国内法律框架方面的某些问题。

### 1. 国际义务

13. 苏丹是联合国成员国，因此必须遵守《世界人权宣言》中提出的权利和保障，《宣言》第 19 条提出了享有见解和言论自由的权利。

14. 苏丹在人权领域已经承担了广泛的国际义务。它是下列文书的缔约国《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《儿童权利公约》、修正后的《禁奴公约》、《废止奴隶制、奴隶贩卖、及类似奴隶制的制度与习俗补充公约》、《难民地位公约及其议定书》。另外，苏丹还是《非洲人权及人民权利宪章》缔约国。

15. 虽然苏丹签署了《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》，但迄今尚未批准。苏丹还未加入《消除对妇女一切形式歧视公约》及《公民权利和政治权利国际公约》的两个任择议定书。

### 2. 本国法律

16. 过去一年中，苏丹国民议会起草并通过了新宪法和新的法律，为创立民主制度提供了法律框架。

(a) 宪法

17. 国民议会于 1998 年 3 月 29 日通过了新宪法，并于 1998 年 7 月 1 日公民投票之后生效。

18. 《宪法》第 55 条规定，立法的根据是“伊斯兰法以及通过公民投票、宪法和习俗表示的全民族共同意见。”而且《宪法》第一章第(4)节还说明：“国家至高无上的权力是创造人的上帝，国家主权属于苏丹人民，他们行使主权作为对上帝的崇拜。”

19. 《宪法》第二章的题目是“自由、义务、权利和责任”，包括第 20 条至第 34 条，其中有一项权利法案含有《公民权利和政治权利国际公约》中规定的大部分权利。第 25 条讲思想和言论自由，全文如下：“确保公民在无当权强制的情况下享有研究任何科学的自由及信奉任何见解或思想理论的自由，确保在根据法律规定不损害安全、程序及公共道德的情况下享有言论、接受信息、出版及新闻自由。”

20. 重要的是，《宪法》的颁布使有必要的现存法律加以审查，以使其符合新宪法的精神。

21. 最近宣布实行紧急状态使新宪法一些条款暂停实施，特别是第 56、57、59 和 60 (2)及(3)条。第 25 条(思想和言论自由)及第 26 条(结社及组织自由)未受影响。

(b) 有关报刊和其他大众媒介的法

22. 1999 年《新闻法》取代了 1993 年的《新闻和印刷品法》。新法律规定报刊有更多的权利，特别是合法注册的政治组织可以出版报纸。向记者提供信息的人也受到法律保护。

23. 1999 年的《新闻法》还规定了全国新闻理事会的管辖范围和权力，包括向国内和外国新闻机构发放许可证，注册记者以及通过警告、制裁和惩罚等形式对指控作出判决。理事会由 21 位理事组成：7 位由总统指定，5 位从国民议会选出，其余为新闻界代表。理事会的经费直接由国家拨款。关于制裁和惩罚，理事会可以停止记者工作两周，停止报纸出版两个月。最严重的违反行为可导致吊销记者许可证以及没收印刷设备。另外，如果一家报纸被停止出版两次，理事会可

将第三次违反行为提交新闻机构行使具体管辖权的主管法院。制裁通知后 30 天内可以向法院提出上诉。

24. 根据理事会提供的统计数字，从 1997 年 4 月至 1999 年 9 月，理事会共审查了 195 项指控。有五分之二的案件，理事会做出了因政治原因(47%)或社会方面原因(23.8%)暂停报刊出版的决定。理事会对 52 个指控案件不予受理。

25. 苏丹记者协会拟就的《道德准则》共 10 条，内容涉及职业行为和价值观念。特别是第 2 条谈到记者必须努力促进地方、区域和国际法律中规定的基本人权和价值观念。第 3 条重申要尊重各种宗教价值观，第 6 条规定要“反对各种形式的腐败及危害国家利益的行为。”最后，《准则》也考虑到职业表现、培训及协会问题。《准则》序言中着重指出，苏丹记者要遵守《准则》，抵制他们可能受到的引渡或威吓。

(c) 直接影响行使见解和言论自由权利的其他法律

26. 1983 年伊斯兰教法成为苏丹民法和刑法体制的核心。信仰不局限于个人道德领域，变成了社会经济和政治关系的一部分。道德和教规组织辅助正规警察处理违反公共道德方面的行为(衣着不当、行为下流、饮酒犯戒、卖淫等等)。

27. 1991 年的刑法典宣布，5 人以上集会如未事先得到有关国家当局的批准则为非法。刑法典的颁布为了实现两个主要目的：国家的安全和伊斯兰教正义观念的圣洁。刑法典第 152 款旨在使“下流和不道德行为”非法。刑法典规定，“在公共场所行为下流或违反公共道德或衣服下流不道德引起公众厌恶感情者”要给予鞭笞 40 的惩罚。同样，第 153 款规定以鞭刑惩罚“那些制造、拍摄、占有和经营违反公共道德物品的人”。另外，刑法典第 159 条规定：

“如以可用手段散布有关某事件或某人的信息意在损害其名誉则可被指控为诽谤罪。但下列情形将不被指控为诽谤罪：(1) 如果行为发生在司法程序过程中，(2) 如果行为者或另外的人不将有关信息公布则不能提出合理指控或保护其正当利益，(3) 如果名誉受到攻击者在以公职身份行动而且信息的公布对于估评其能力和行为是必要的，(4) 如果事实以善意提出或就其指控被诽谤的内容而言他享有良好声誉，(5) 如果公布关于某人的情况与公众利益有关。”

诽谤罪可判六个月监禁或罚款，或监禁同时又罚款。

28. 在苏丹法律下允许结社活动的 1998 年政治结社法于 1999 年 1 月生效，允许政党登记。本法第 3 款规定“每个政治运动社团均需坚持救国意识形态。“救国”是当权用于描述自己的术语。这就是说，为了获得登记成功，每个政治组织必须服从执政党的意识形态。第 3 款还规定每个社团不得因种族、肤色、传统、性别、阶级或政治归属对其成员进行歧视。”

29. 作为紧急状态法一部分的 1994 年国家安保法使保安部队几乎可以负责起诉而且具有广泛的调查权力，包括任意逮捕、隔离拘押、长期拘留而不进行审讯以及任意搜查。此法案包括了在宪法法院审查的法律名单上并于 1999 年 7 月 14 日国民议会上加以修订成为 1999 年国家保安部队法。

### 3. 建立新机构

30. 苏丹建立了一些新机构来保护和促进人权。

31. 宪法法院的建立是为了保护宪法中包括的权利法案。宪法第四章规定，宪法法院的责任是确定法律条文是否符合宪法并对法律草案的一些规定进行预审，以防止议会通过不符合宪法的法律。法院的法官由总统指定并经国民议会同意。宪法第四章的这一条规定在出现破坏符合国际人权标准的权利的时候就特别重要，因为它使个人有可能向宪法法院提起诉讼，即在所有补救办法均已无效，再也没有其他补救办法时，指控在与其权利有关的方面实行了不符合宪法的法律规定而使他的权利受到侵犯。宪法法院目前一项重要的任务就是审查 15 项各种法律规定。

32. 根据总统 1994 年 10 月 29 日的命令建立的人权咨询理事会有 13 个成员，其主要任务是在人权问题上向政府提供咨询，参加地方、区域和国际会议以及安排个人和有关组织进行访问。咨询理事会以其报告员 El-Mufti 博士为首，主要在人权领域行使职能，是联合国在人权有关领域的主要联系交往者。理事会最近的一次活动就是在苏丹 26 个州建立人权教育委员会，主要任务是训练与各人权问题有关的执法人员。理事会的主席是司法部长，成员包括各部官员、律师协会和妇女联合会成员。理事会呼吁修改限制 50 岁以下的妇女出国旅行的手续，并要求释放政治犯。

33. 人权和公共责任委员会是国民议会侵权的一个立法机构，负责处理人权方面的问题。它特别负责协调苏丹国内立法与国际人权准则之间的关系。

34. 1998年通过的宪法第130条第(1)款规定建立公众投诉和纠错委员会，其主席和成员均由总统直接指定，国民议会批准。根据第130条第(2)款，委员会的功能与意见调查官相似，即“它应在联邦各级解决各种投诉，确保国家行使功能时的效率和纯洁……并在司法机构做出最后决定后主持公正。”个人向委员会提出的投诉应是在所有法律补救措施均为无效之后。大多数投诉涉及财产权利，人权不在职权之内。有关人权问题的案件直接由宪法法院处理。

## 二、主要考虑因素和关注

### A. 媒 体

35. 为了估计苏丹见解和意见自由权方面的情况，特别报告员会见了许多媒体专业人士以及苏丹记者协会的成员。

#### 1. 出版媒体

36. 苏丹的出版媒体主要由6家日报控制：两家官方报纸，El-Anbah 和 El-Esbouh，和三家私人报纸，Al Rai Akhar、El Sahafa 和 Al-Aharii Al Seyasi。一家政府报纸 Al-Sahafi Aldwli 是最近创立的。还有一家私人报纸 El Haiam 于1989年被停刊，到2000年2月10日才复刊。另外有15种国家、私人 and 政府创办的刊物，最受欢迎的是体育杂志。

37. 特别报告员注意到，苏丹的新闻界比以前享有更多的自由。这种改善特别表现在出版媒体。的确，所有与特别报告员会晤的人都认为越来越多的非官方意见在媒体上出现，而且特别是在报纸上，关于内政和外交的活跃的讨论也刊载了出来。

38. 但特别报告员被告之说，政府对新闻报导仍在严加控制。对政府或作为法律基础的伊斯兰信条的批评经常会导致报刊的停刊或被没收。主要反对派的报纸在开罗或伦敦出版，其在苏丹境内的发行受到严格禁止。特别报告员根据所收到的投诉，提出一些在行使见解和言论自由权方面令人感到关切的问题，以期引起人们的注意。

(a) 新闻领域的限制

39. 许多话题是媒体的禁区，如宗教，国家南部政府军队与叛乱者之间的冲突以及国家腐败现象等、1999 年颁布的新闻法第 25 条含糊而间接地谈了这些方面，将其规定为敏感问题，定不足够广泛的限制，以证明各种新闻检查的合理，不管是涉及社会问题还是国家南部的战争。

40. 尽管新闻界有了较大的自由，对于诸如奴隶制及拐卖儿童等与南方冲突有间接联系的问题记者还是要进行自我检查。在这方面人们对有关南方武装冲突的报导表示关切。在这些问题上由当局间接强加给新闻记者的自我检查不会被看作是有利于对该地区冲突的理解。南方除了电视和广播之外几乎没有其他媒体，而且据说记者很难获准进入战争地区，这的确是令人十分关切的问题。

(b) 1999 年新闻法和报纸被停刊

41. 就立法而言，特别报告员愿意就 1999 年 5 月 10 日通过的新闻法提出一些看法。据一些记者和学术界人士说，这项法律没有真实的改进：与前一项 1953 年的新闻法相比，特别报告员注意到以下区别：新法律规定主编对编辑业绩的良莠负首要责任，必要时要以刑法追究。至于记者的权利，现行法律不如原来的法律规定清楚，因为新法律只是说记者“不受制于非法行动”；然而通知总联合会后就可将记者逮捕。虽然新的新闻法也有一些积极的规定，如保护提供信息者等，但记者的义务太广。例如，对于什么是公布可能危及国家安全的信息或与公共道德、宗教和神学相冲突的信息或在公众中煽动情绪的信息等类的“违法行为”，都有待作出解释。因此多数苏丹记者仍然在实行自我新闻检查的办法。新颁布的新闻法中的含糊的标准似乎比 1993 年的新闻法更不利于新闻自由。

42. 政府代表告诉特别报告员说，苏丹没有国家保密法，无法确定哪些类别属保密信息。同样也没有关于信息自由的法律，因此也无法确定哪些信息可以向公众公布。这方面，特别报告员希望强调指出，寻求、接收和发出信息是每个人的权利，这就给各国提出一项积极的义务，即确保大家都能获得信息。他强烈建议苏丹政府遵守非政府组织反对新闻检查国际中心章程第 19 条规定的关于信息自由立法的指导原则，这一规定又载于他最近给人权委员会的报告附件中(E/CN.4/2000/63)。

43. 如前所述，根据 1999 年新闻法成立的国家新闻理事会负责控制新闻法的执行，有命令报纸停刊的行政权力，并且限制和控制报纸的创建。鉴于被停刊报纸数目较多，特别报告员注意到对国家新闻理事会的批评意见。的确，他非常不安地了解到，过去数月中，有几家报纸，主要是独立报纸已经被新闻理事会没收或查封。特别报告员被告知，国家新闻理事会没有独立权力，它完全在国家首脑的控制之下。因此国家新闻理事会和投诉委员会的机制受到数量众多的苏丹记者的批评。的确，可以不经任何司法程序就实行查封报纸的措施。

44. 这方面，引起特别报告员注意的另外一个有争议的问题是新闻理事会制裁的合法性问题。新闻法第 32 条规定有新闻和出版案件特别法庭，任何受到国家新闻理事会制裁的个人都可以在 30 天内向其提出上诉。苏丹新闻界和国民议会人权和公共责任委员会向特别报告员表示的一般看法是，国家新闻理事会只应负责发放新闻许可证，而不应当有权查封报纸。他们认为，问题最初阶段开始就应由法庭处理。但另一方面，一些记者和学术界人士指出，如果法庭为有权关停报纸的唯一机构，则法庭程序过去可能是其不足方面，而且制裁可能更严为厉。

45. 特别报告员认为，这种辩论对于持续改善苏丹新闻界的情况是至关重要的。他赞成实行一种为其他国家实行的自我调控机构。<sup>1</sup> 他在此指出，一个自由、独立和负责的新闻界是建立民主国家的前提条件。

46. 令人感到特别关切的是一次就对几家报纸取缔或查封数天的作法。1999 年，至少有三家报纸因发表文章批评政府而被停刊大约 13 次，每次 1 至 34 日不等，使这些报纸产生相当大的财政困难。

47. Al-Rai Al-Arhar 报于 1999 年 9 月 16 日被无限期停刊一事受到特别报告员的注意。该报成立于 1995 年，以其对政府的尖刻批评而闻名；它多次要求删除新闻法中“限制出版和言论自由”的条款。根据所收到的信息，这次停刊是由总统越过国家新闻理事会而直接作出的决定。据说，报纸总编 Amal Abbas 女士被公安部门召去并进行了审讯，审讯的内容是“神圣战士”指控报纸刊载文章，怀疑

---

<sup>1</sup> 见特别报告员访问联合王国和北爱尔兰的报告(E/CN.4/2000/63/Add.3)。

有强行征兵的作法。报纸因为发表批评苏丹政治和经济形势的文章已被停刊 6 次。国家新闻理事会 1999 年 1 月 11 日令其停刊两天，6 月 22 日令其停刊两天，7 月 5 日令其停刊 5 天，7 月 26 日令其停刊两天，8 月 18 日停刊一周，9 月 1 日停刊一周。1999 年 8 月 13 日，该报出版商 Ahila 新闻和出版公司向苏丹宪法法院提交了请愿书，反对国家新闻理事会一次又一次关停报纸。国家新闻理事会经常指控该报违反“新闻道德”，在诸如教育标准，政府政策以及苏丹的毒品交易等许多问题上发表文章。

48. 特别报告员满意地了解到，1999 年 12 月 17 日总统命令 Al-Rai Al-Ahar 报无条件复刊。该报已于 2000 年 1 月 3 日恢复出版。

(c) 恐吓记者

49. 目前没有苏丹记者被关在监狱。但记者被拘留一段时间的几个案子仍记录在册。这些人一般被拘押在“鬼屋”，这是一些秘密地点，那里公安人员经常施用酷刑。

50. 即使记者很少被捕，他们经常被召去，以便对其进行恐吓，他们是当局骚扰的受害者。当局的目的是迫使他们进行自我新闻检查。

51. 特别报告员更不安地了解到，1999 年 3 月至 9 月，发生了几起逮捕和拘留记者的事件。

52. 据报导，1999 年 6 月 22 日，三家报纸的主编受到可判刑的指控，因为他们刊登了反对派领袖的讲话，被当局视为危及国家安全。这三位编辑是 Al-Rai al akher 的主编 Amal abbas, Elsharee Elsyasi 的主编 Mohamed Mohamed Ahmed Karrar 和 Al Usbu 的 Mohi Eddin。

53. 1999 年 5 月 21 日，特别报告员与苏丹人权情况特别报告员和酷刑问题特别报告员一起就 Mohammed Abdel Seed 一案向苏丹政府发出紧急呼吁。Seed 是伦敦出版的阿拉伯文报纸 Ash Sharq al-Awsat 驻喀土穆记者，1999 年 4 月 14 日在 Al Kalakla(喀土穆地区的一个小镇)家中被公安人员逮捕，一直单独关押，到 1999 年 5 月 26 日才释放，既未进行审问也没有说是什么罪名。据说他在关押期间受到严刑拷打，放出后不能走路，亟需医疗。特别报告员在信中还谈到另外两名记

者，Mutasim Mahmoud 和 Maha Hassan Ali，他们分别于 1999 年 4 月 14 日和 18 日被捕，据说他们为某外国作间谍。他们均于两天后释放。

54. 苏丹政府于 2000 年(原文如此，应为 1999 年——译者)6 月 17 日给三位特别报告员作出答复，告诉他们 Mohamed Abdel Seed 和 Maha Hassan Ali 被捕并不是由于他们的职业，而是因为初步调查之后发现他们与刑事犯罪有关。政府说，他们被指控向某些外国人士泄露机密情报，但他们的身体作精神健康权利都得到充分保证。至于 Mutasim Mahmoud，政府说他从来就没有被捕。

55. 1999 年 4 月 17 日至 18 日，Al Ray Alaam 报的政治栏目主编和苏丹通讯社一名记者被隔离拘留。此前数日亲政府的报纸发起一场强大的攻击记者为外国作间谍工作的运动。但两名记者后来都释放了。

56. 特别报告员还得到消息说，有三名记者，伦敦出版的阿拉伯文报纸 Ash Sharq al Awsat 驻喀土穆记者 Mohamed Abdel Seed，自由职业记者 Mustapha Sirre 和 Nasser Salaheddine 于 1999 年 11 月 17 日在与苏丹人民解放军领导人 John Garang 通过电话举行记者招待会时被捕。据报警察冲入会议组织者 Ghazi Suleiman 的办公室，抓走了 17 人，多数为律师，在警察局对他们进行审问，指控他们破坏了公共秩序。他们几小时后被保释，但要求他们第二天到警察局报到，以继续进行审问。

#### (d) 对媒体的其他限制

57. 另外，特别报告员了解到，雇有 650 名专职记者的苏丹新闻界严重缺乏纸张，这尤其影响那些独立报刊。因此，这些报纸以及国家出版的报纸发行量相当低。再有，似乎国家是私有报纸的股东。这明显影响报纸的经济独立。

58. 关于外国报纸，进口数目很少，而且由新闻理事会严格挑选。1999 年新闻法第 29 条实际控制外国报刊的发行，因为该条授权新闻理事会是否允许外国报刊的进口与发行。这些报刊一般只在专为外国人的旅馆或官员中间发行。埃及报刊和沙特阿拉伯报刊在禁止数年之后，于 1996 年 6 月和 7 月才重新允许进口。

(e) 广播媒体和新技术

59. 苏丹有两个国家电视台，只能在喀土穆州收看。这两个电视台在国家新闻和文化部的直接控制下，基本上遵循政府方针。苏丹的八个州也各有一家电视台，转播国家电视台节目。

60. 苏丹也有一个卫星电视台，其主要目的是播放苏丹正面的形象。苏丹公民可以收到此台，但每月要交费。苏丹的广播媒体还包括 3 个国家广播电台和 19 个地方上的公共广播电台。

61. 人们对于苏丹的电视广播已经表示出了相当的关切。特别报告员注意到广播媒体以及苏丹新闻社都掌握在政府手里。电台和电视台要反映政府和全国伊斯兰阵线的政策。据说苏丹电视台有一个常驻军人检查官，以确保新闻反映官方的意见。据说有些电视连续节目被禁止，有些节目，如中东广播公司(MBC)的节目 **Pops and Tops**，因为其中女主持人，一个黎巴嫩女孩，衣着不整就被停放。

62. 特别报告员在访问中了解到，国家电台和电视台经常禁止播放苏丹歌曲及诗人和艺术家的演出。说它们不符合当局规定的文化方向。但另一方面也做出一些努力解决公众关心的问题，如安排一些问题上的访谈节目，据官方人士说，这些节目中邀请了反对派的人参加。

63. 在与苏丹国家电视台台长会晤中，特别报告员鼓励他多广播一些特别强调人权的节目，哪怕是与见解和言论自由有关的分歧的意见。

64. 关于截抛物面卫星接收天线，也限制人们安装。似乎多数苏丹人安装不起，因为它价格太高。一年的收视费 750 美元，安装一个这样的天线要 3,000 美元。另外，政府在文化和新闻部内设立了一个专门委员会，负责批准卫星接收天线的安装，当然是在付费之后。该委员会有权拒绝申请或授权延期。特别报告员认为此委员会限制了苏丹人民获取信息的权利，指出信息自由传播不但应该允许而且应该鼓励。

65. 尽管对卫星接收天线的安装有限制，公民可以接触外国电子化媒体。政府并不干扰外国电台广播。除了苏丹国内以及卫星电视节目，还有一套 6 频道的有线广播网，可以直接收看未经删改的有线新闻网节目(CNN)、由伦敦播出的沙特中东广播公司、迪拜电视台及科威特电视台的广播节目。

66. 特别报告员认为，公共电台和电视台应该不受国家、国民议会、政党和社会团体的控制。立法应确保国家当局和任何团体不得影响节目播放，不得破坏信息的公允和言论自由。

67. 毫无疑义，新技术已经进入苏丹。苏丹电讯公司 **Sudatel** 是一个国营控股公司，目的在于扩大电讯服务并使设备和网络现代化。**Sudatel** 于 1994 年开始营业，业务范围很广，包括因特网、无线电话以及 E-mail 服务等项目。

68. 特别报告员满意地注意到对因特网没有任何限制。这方面情形要好于邻国，而且给特别报告员留下非常深刻印象的是在喀土穆有大约十个因特网咖啡馆。公众希望提供更多的此类设施。

## B. 与促进和尊重见解和言论自由有关的其他关注

### 1. 结社自由

69. 这一权利是苏丹宪法第 26 条第(2)款和 1999 年 1 月 1 日通过的政治结社法中所规定的。政治结社法取消了以往 10 年中对政党的禁令。这一项法律又叫 **Tawali** 法，规定了政治实体登记的办法。33 个政党，包括流放中的政党派别，根据此项法律进行了登记，但不包括传统的反对党乌玛党、联合民主党或苏丹共产党。这项法律规定的登记条件是：坚持民主原则和在健康的政治辩论背景下使用和平方法。另外各政党必须澄清它们在国家至关重要的问题上的立场，如对待和平谈判的立场，并须在某种程度上坚持全国伊斯兰阵线的意识形态。那些于政变后 1989 年发出禁令之前就存在的反对党派认为政治结社法是限制性的，而且 **Tawali** 这一术语也不明确。的确，在起草宪法时，这一术语被用来取代可以明确表示允许组成政党的语言。另外，拒绝登记的政党也反对这样一个事实，即政治结社法中有一条规定要求忠诚于现政府对伊斯兰国家的定义。比如乌玛党拒绝登记是因为它不赞成现行宪法。的确，有几个政党向特别报告员表明，它们对现行宪法的合法性持有异议，因为由尊敬的人士组成的全国委员会所起草的第一稿被撤掉了，取代它们的是总统办公室提交的草案。

70. 特别报告员对政治结社法的通过表示欢迎，认为政党登记的过程是走向苏丹政治多元化的一个积极步骤。但他认为，给希望登记的政党施加了一个要求他们服从执政党意识形态的条件不符合《公民权利和政治权利国际公约》第 25 条规定的保障。这一条款规定：“每个公民有……权利和机会”在不受歧视的情况下“直接或通过自由选举的代表参与公共事务；在真正的定期选举中选举或被选举，这种选举应是普遍的和平等的并以无记名方式进行……；在一般的平等的条件下，参加本国公务。”而且 **Tawali** 这一术语含糊不清，无论是在宪法中还是在政治结社法中都没有明确界定，因而会有各种解释，这与政治自由是不相容的。最后，特别报告员注意到这样一个事实，即有权拒绝给某政治组织进行登记的登记官是经国民议会同意由总统任命。这就保证了登记官是执政的国民大会党的成员。因此，鉴于这一法律解释的复杂情况，特别报告员高兴地了解到目前正在对 **Tawali** 这一术语进行审订，而且所有的政党都被邀请参加。

71. 国民大会党是由全国伊斯兰阵线组成的一个伊斯兰政党，现继续是控制苏丹政治舞台的唯一政党。其余的几个政党的领导人据说是在流亡之中，有几个流亡政党仍在活动，反对政党登记的办法。但 1999 年 12 月 12 日宣布全国紧急状态后采取了一个积极的步骤，巴希尔总统表示希望北方反对派在参加广泛的全国阵线后发挥一定作用。对于这一具有深远意义的建议及其所带来的希望信息，特别报告员表示满意。

72. 尽管做出了适时的让步，特别是在政治结社法通过之后尤为明显，但集会、结社和言论自由的权利仍处于岌岌可危的状态，亟待矫正，当然人们也承认这些权利健全起来是一个长时间的过程。

73. 特别报告员得知，2000 年 1 月 1 日联合民主党为庆祝苏丹独立日组织了一次和平的示威游行，据说警察使用了催泪弹和警棍驱散游行的人们。据说有 7 人受伤，其中一名律师 **Khalid Elsayed** 先生受伤严重。

74. 1999 年 1 月 22 日，特别报告员与酷刑问题特别报告员和任意拘留问题工作组一起，对被禁的苏丹共产党领导成员 **Mohamed Mahjoub Mohamed Ali** 一案向苏丹政府发出紧急呼吁。据说他是在要求奥马尔·哈桑·巴希尔总统在苏丹恢复民主、尊重人权并结束内战的公开备忘录发表的前一天，即 1998 年 12 月 28 日被捕的。在呼吁发出时，**Mohamed Mahjoub Mohamed Ali** 先生正受到隔离拘留，有可

能遭受酷刑和虐待。苏丹政府于 1999 年 2 月 2 日作出答复，告诉发出呼吁的人说，Mohamed Ali 先生被捕是因为他招募并唆使人民防御部队在军事演习中攻击他们的同事。

75. 特别报告员还注意到禁止和停止反对派政党举行记者招待会事例。1999 年 2 月 2 日，据说有共产党成员因举行记者招待会而被捕。参加记者招待会的近 20 名记者和摄影师也被警察短时间拘留。

76. 1999 年 6 月 6 日据说有 100 人被短时间拘留。当时他们正在恩图曼参加一个记者招待会，会上宣布成立一个新政党，民主力量阵线，主要宗旨是在苏丹恢复民主，特别是言论自由。这一批人随后被释放，但有 11 人被指控举行非法集会，破坏公共秩序，引起烦扰，侮辱伊斯兰。他们在 6 小时后被保释。

77. 特别报告员还获悉，1999 年 3 月至 9 月期间与行使集会和言论自由有关的短期拘留和恐吓增多。据说反对党一些成员和人权保卫者已成了政府的目标，不过与前几年相比，任意拘留已经减少，更多的是采用更间接更狡诈的手段进行控制。一些作法如让人们每天到国家公安部门报到，等上一天才放他们走等就是对希望表达不同见解的人进行骚扰和恐吓的新方式。

78. 特别报告员访问期间，1999 年 9 月 20 日发生了一起与石油有关的破坏事件，喀土穆东北部的 Atbara 镇的油管被炸毁。一个庞大反对团体全国民主联盟承认油管是它们炸的。这一事件导致了逮捕政治反对派的浪潮。其中 Ali Al-Sayed，直率的政府批评者和联合民主党常务委员，于 1999 年 9 月 26 日就以与油管爆炸有关的指控被短期拘留。他被拘押 7 小时，然后无罪释放。

79. 这里顺便要谈一下，苏丹北部没有独立的人权组织，但有独立律师替被指控有反对国家罪的人辩护，因此他们也在起着相同的作用。

80. Ghazi Suleiman 律师经常为这样的被告辩护。1999 年被逮捕至少 6 次之多。1999 年 4 月，他与一些律师在律师协会联合会举行政治会议时一起被拘留。法院释放了这些律师，但却扣下了 Suleiman 先生，判他 15 天监禁加罚款，罪名是破坏公共和平与秩序；Suleiman 先生后来上诉后获释。

81. Mustafa Abdel Gadir 是另外一位著名辩护律师，也是前独裁者尼迈里时期受害家庭和个人的主要私营起诉人，在 1999 年 5 月尼迈里返回苏丹前被捕。提供消息的人士说，他和 Al Ray Alaam 报的两位编辑被指控犯有不实指控和侮辱公

务员罪，主要是在 Abdel Gadir 栏目中对 1991 年刑法、公安法和新闻出版法提出了批评。当天晚上他们就被释放了。

82. 然而随着 1999 年 2 月 41 名政治犯的释放，人们看到了一种积极的发展势态。现在苏丹政府认为苏丹监狱中没有政治犯。1999 年 11 月 22 日颁布了一些政令，其中有重要的决定，包括在苏丹取消针对反对派的法令，释放政治犯，放弃对候审者的指控，把没收的财产归还反对派领袖，解冻他们的银行帐户及取消旅行限制等。这样，从 1999 年 11 月 22 日至 12 月 2 日，共有 38 名政治犯被释放。

83. 一个重要的姿态是 1999 年 11 月 22 日宣布释放 29 名政治犯，其中有 27 名是因喀土穆爆炸受审讯的，包括 Hillary Boma 和 Lino Sebit 神父。

84. 喀土穆罗马天主教大主教管区主持 Hillary Boma 神父曾直率批评政府政策。他与另外一位天主教神父 Lino Sebit 及其他 25 人在军事法庭受审，被指控犯有阴谋和破坏罪。1999 年 6 月 30 日巴希尔总统签署了新宪法，这一天和此前一天喀土穆发生了 6 起爆炸案件，随后就进行了上述的审问。他们中只有一人与军方有联系，罪名是根据被告的供词，而据说供词是通过酷刑获取的，报导说他们中有 3 人因受酷刑而死。

85. 由于上诉中涉及到军事法庭是否可审理民事被告，上述审讯于 1999 年 1 月暂停。1999 年 8 月，苏丹宪法法院下令重新审问这些被押犯，并一致投票赞成把这些嫌疑犯移交普通军事法庭，从而不在他们最早出庭的大军区法庭受审。

86. 特别报告员对这些犯人的释放表示欢迎，并且希望此后他们将享有充分表达政治意见的权利，不管这些意见可能是包含多大分歧。他希望各不同政党会作出积极响应以克服反民主的势力。

## 2. 苏丹的文化表现

87. 苏丹对文化活动的限制也令人感到关切。的确，在苏丹获取跨文化信息很困难：苏丹图书馆和书店很少，进口书极其有限，这使苏丹处于一种与世隔绝的境地，限制了其知识的繁荣发展。艺术创造活动也很少受到鼓励。一批苏丹作家、诗人和知识分子已经离开了苏丹；留在国内的诗人和音乐家很难出版他们的作品。伟大的艺术创举有待以后的努力。

88. 今天的苏丹似乎没有开展各种活动的动机——如组织文化研讨会、诗歌朗诵会以及手艺人晚会等，而这些活动对于一个社会的发展是必不可少的。

89. 但政府说已经在苏丹建立了一些机构来促进各社会团体参加文化活动，发展文化活动。他们谈到的机构有苏丹文化研究会、国家剧团、国家图书馆和国家电影中心。同时还组织了国际音乐和歌曲节。

90. 然而，特别报告员会见了几位因写书招致政府不快而曾经受到拘留的作家。特别报告员还了解到一些大学教授因为没有参加执政党就事业受挫。据说艺术家和诗人要到国外参加国际会议也很难获得批准。

91. 有报告说，1999年2月1日，文化启蒙社邀请了政界名流、工会领袖、学者以及对苏丹文化启蒙关心的人士来恩图曼参加一个记者招待会，会上 Al Hag Warraq Sid Ahmed 先生将发表演说。虽然该社是合法登记的组织，公安部队和治安警察还是冲进会场，驱散听众，一些参加者被捕，投入了恩图曼监狱。

92. 另外，特别报告员非常吃惊地了解到，摄影在苏丹受到法律限制。没有文化和新闻部长的许可证就不能摄影。有人向特别报告员提供情况说有人因没有许可证去摄影就受到审讯。特别报告员认为，对采取此种行政措施应加以限制。

93. 特别报告员认为，创造条件获取世界各国的知识和现代文化并促进科学和文化知识的传播对苏丹是有利的。这方面，苏丹政府应加强与世界各国的文化、贸易和艺术合作。

94. 特别报告员认为，由于苏丹市场没有多少外国书籍(原文的)，政府的补救办法可以是建立一个“翻译局”，选一些与科学技术、经济及社会学有关的书籍，然后译成当地语言出版。特别报告员深信，有着浓厚读书兴趣的苏丹人民一定能建立起一个知识丰富的文明社会。

### 3. 一些具体问题

#### (a) 宗教少数群体

95. 政府代表向特别报告员表示，所有的宗教在苏丹都受到尊重，信仰自由得到宪法的保证。但在实际上，伊斯兰教被政府视为国家宗教并以此制定国家的法律、制度和政策。一方面，非穆斯林可以皈依伊斯兰教，但另一方面，1991年

的刑法规定穆斯林教徒叛教——包括皈依其他宗教——可以判处死刑。特别报告员了解到，指控犯有“叛教”的罪名有时被用来针对不论以任何方式反对当权政策的人。

96. 特别报告员在访问时得悉，穆斯林和非穆斯林都受到一定程度的歧视。穆斯林在北方占统治地位，但在南方却是少数，南方多数人信奉非洲传统宗教或基督教。有 1 到 2 百万南方的流离失所者到了北方，他们信奉的是非洲传统宗教或基督教。有大约 5 万科普特基督徒住在北方。

97. 特别报告员关切地注意到，基督徒的活动继续受到限制。他在访问期间了解到关于因宗教信仰和活动就受到骚扰和逮捕的投诉。1998 年 5 月，天主教大主教 Gabriel Zubeir 据说被拘留数小时，其目的显然是阻止他参加政府间发展机构会谈。Hillary Boma 神父和 Lino Sebit 神父都曾受到军事法庭的审判。

98. 特别报告员了解到，1999 年 2 月 6 日，喀土穆大学一批信奉基督教的学生组织了每年一度的《圣经》书展，一群伊斯兰学生破坏了展览。据说他们摧毁了展览，在组织书展者与攻击者之间发生了暴力冲突。警察未进行干涉。据说有 4 个基督教学生和 3 个穆斯林学生受伤，基督教物品被烧毁，宗教书籍被扔到了尼罗河里。

99. 特别报告员还注意到有人指控喀土穆州政府拆毁基督教建筑并阻止在首都建设基督教教堂。据说在过去 10 年中，政府拆毁了 30 到 50 座贫民区的基督教教堂、中心和学校，因为它们没有建设的许可证。特别报告员还了解到，自 1967 年以来政府就没有允许基督教派建立教堂，但却不加限制地允许建立清真寺。另一方面，政府否认它曾拆毁任何宗教建筑，只是说如果教堂建在和位于教区居民居住的“未经允许”区域，这些教堂将同其他建筑一起拆除。

100. 特别报告员在访问期间的一次会议上了解到，天主教会代表很难会见政府官员；他们只有在多次请求之后才能有一次会见的机会。

101. 关于少数群体的印刷媒体，人们感到不安的是没有任何基督教报纸以及电视和电台广播，只在圣诞节期间有半小时播放。基督教信奉者过去是有自己的报纸的，但 1989 年被关闭。与此有关基督徒之声广播几乎不能公开收听。这样就有一些敏感问题需要解决。还有人谈到除了 Al-Rai Al-Alkhar 报之外，任何苏丹报

纸都没有报导拆除教堂的事，而这份报纸也因为报导此事而受到批评，说它通过发表此类文章攻击伊斯兰教。

102. 特别报告员还了解到，宗教迫害还针对那些与当权的伊斯兰观点不同的穆斯林会众，特别是安萨尔会、穆斯林兄弟会以及 Ansar al Sunna 会等团体。所有这些团体都对政府持批评态度，有的是坚决反对，有的是在一些问题上有独立见解。1999 年 1 月 26 日，安萨尔会的几名成员据报被捕，警察说他们非法拥有武器。据说保安警察到安图曼的 Al Imam Abdelrahman al mahdi 清真寺逮捕了 Ali Shareeg El-Din 阿訇和至少 40 名其他的作祷告的人，当时日落祷告刚刚结束。还有报导说，有其他安萨尔会和乌玛党领袖被捕，此后举行的记者招待会也被警察包围以防止记者们参加。

103. 特别报告员向政府代表提出了宗教少数群体的问题，但代表否认他们在苏丹受到歧视。例如，代表告诉特别报告员说，一些基督教信奉者在政府担任很高的职位，如副总统 Riek Machar，外交部长 Gabriel Rorag，还有人在国民议会、司法部门及大学任职。另外苏丹电视台台长说，每星期日上午 10 点和圣诞节期间都有为基督教信奉者的特别节目，而且因为大多数基督教信奉者都在南方，所以朱巴的地方电视台为他们广播特别节目。特别报告员认为上面谈到的问题是可以解决的，这就使得有希望在将来取得进展。

#### (b) 妇 女

104. 宪法中有关于妇女享受平等权利的规定，但 1991 年的刑法却特别严重地对这种权利加以限制。如刑法限制妇女在公共场合的行为和服饰并且规定了鞭刑。特别报告员了解到鞭刑这种刑罚主要针对妇女，而且判刑后即刻执行。

105. 1996 年公共秩序法特别规定妇女“服饰”应“考虑到伊斯兰价值观念”；在公共交通工具上妇女不要坐在靠近司机的地方；在学校、农场、教育机构及俱乐部等的集会上妇女必须用帘布和男人分开。政府人士告诉特别报告员说，这些法令并未严格执行，而且和邻国相比，苏丹妇女有更多自由。但特别报告员认为法律中这些规定的存在就不是一个积极因素。公共秩序警察有几次就把穿紧身裤和短裙的女学生抓了起来。此法律中规定的刑罚，特别是对妇女的鞭刑，是在喀土穆人民警察部队总部进行的。

106. 特别报告员得悉喀土穆 Ahlia 大学 24 名学生一案。1999 年 6 月 13 日，在通过了要求妇女着装要符合伊斯兰价值观念的法令之后，这 24 人据报被捕并由公共秩序法庭判刑，罪名是下流不道德行为和穿了搅乱公众感情的衣服。据说她们被捕时正举行野餐会，而野餐会又是经学校和地方当局批准的。这些 18 岁到 23 岁的妇女被鞭笞 40 下，罚款数有的达到 20 美元，就是因为她们穿了裙子、裤子和 T 恤衫。在她们被拘留期间，一些人受到性骚扰。

107. 这方面，特别报告员对保安部队在苏丹公共生活中行使权威时的严厉手段表示不安。除了使人们感到恐怖的道德警察之外，特别报告员还了解到，国家安全法规定的赏罚框架远远不如 1998 年宪法中权利法案所规定的标准。他欢迎国民议会 1999 年 7 月 14 日通过的国家安全法修正案，其中主要改变了拘留制度并规定成立国家安全事务部。

108. 特别报告员还注意到在政府和政治事务中，妇女比例很低。宪法规定，妇女有权参加任何公共选举，而且有资格竞选共和国总统及议会议员。但有 300 名议员的国民议会只有 25 名妇女议员。另外，经济生活中活跃的妇女 89% 在农业部门，而在工业部门的只有 4%。

109. 但令人高兴的是，政府正在努力增加政府部门中妇女雇员的数量 (10%)。行政当局也在采取措施提高妇女的政治地位。苏丹政府提供的情况说，妇女正在进入过去被传统排除在外的许多部门，出现在社会生活的各个方面，从政治和商业到法律、医药、军事和警察。政府还在高等院校成立了妇女研究中心，在政府各部、公司和团体中建立了妇女发展中心。特别报告员获悉最近新任命了一位女大使，750 名法官中有 76 名是妇女。

110. 然而，公开反对政府的苏丹妇女会有巨大的风险。在一种妇女和男人相比较少参加政治生活的文化中，一旦她们进入公共生活，就会更多地成为怀疑的对象。事实上，在非法的反对党中几乎没有妇女占据有权威的位置，反对政府的妇女则需在长达数周的时间里每天到公安部门报到，一位大学讲师 Sara Abdallah Abdelrahman Nugdallah 被数次逮捕拘留，仅仅因为她是反对派乌玛党妇女委员会的常务委员。

111. 就媒体的情况而言，据了解女记者有受歧视情况，因为她们很少得到晋升。Amal Abbas 是全国唯一的女主编，最近被禁止参加国家新闻理事会的选举，因为她不是苏丹记者协会在册会员，尽管她是一个从事实际工作的记者。

112. 由于其“劣势地位”，妇女不能在报纸和电台自由地发表自己的观点。一些问题如家庭暴力及一般性的暴力侵害妇女行为等，无论是政府还是媒体都从来没有讨论过解决办法。

113. 特别报告员对经常遭受侵犯的妇女集会自由权利表示关切。经常受到骚扰的一个团体叫做烈士家属组织，她们多数是 1990 年斋月期间未遂政变后被草率处决的 28 名军官的家属。每年斋月亲人遇害纪念日她们都举行和平集会表示抗议并要求予以纠正。1999 年 1 月，该组织的两名成员在纪念日前被召到公安机关，强迫她们签字承诺不参加纪念活动。另外一个成员 Khalda 受到拘留，后保释。

114. 1999 年 3 月 8 日，民主妇女联盟组织了一次活动庆祝国际妇女节，活动在恩图曼的 Abdel Karim Mirghani 中心举行。公安部队冲进了中心并逮捕了中心负责人。在场的人被用棍棒驱散。但与此同时，那些观点与现政权相近的妇女组织却允许庆祝这一节日。

115. 本特别报告员与苏丹人权情况特别报告员和暴力侵犯妇女问题特别报告员一起于 1997 年 12 月 5 日就喀土穆开发计划署办事处前发生的事件致函苏丹政府。1997 年 12 月 1 日，大约 50 名妇女来到开发计划署办事处住处，要通过办事处向联合国秘书长转交一封信件，抗议强迫她们的子弟入伍去参加苏丹南部的内战。据悉，警察以武力驱散了游行，殴打妇女，然后将她们逮捕。经过非常草率的审讯就判她们有破坏公共秩序罪，一个妇女被鞭答 40,36 名妇女每人被鞭答 10 下。苏丹政府于 1998 年 1 月 9 日给特别报告员们的复信说，游行需要喀土穆州地方当局的批准，她们的游行违反了法律。

116. 最后，不要忽视政府所做出的努力。值得注意的是一个政府机构，人权咨询理事会，继续积极活动提醒政府注意人权问题，特别是对妇女出国游行的限制以及释放政治犯问题。由于他们的努力，政府于 1996 年取消了对已婚妇女出国游行的一些限制，但对未婚妇女，仍要求其获得一名男性亲属的准许。1998 年后半年，政府发布命令准许女性政府雇员驾驶政府车辆。

117. 另外，特别报告员注意到政府已下令禁止女性割礼并允许就此问题举行会议。1999年4月就举行了一次此问题的研讨会。另外，政府发起的苏丹民族传统习俗委员会的工作值得赞扬，其主要目的是消灭损害妇女和儿童健康的有害习俗，特别是在82%的妇女身上仍在实行的切割女性生殖器官的做法。这个组织把这种做法的危险公之于众，从而在媒体引起一场公开的辩论。

(c) 学 生

118. 苏丹各大学是政治活动的中心。它们在反政府示威中受到严厉镇压。它们经常受到公安部队和受政府保护的伊斯兰团体的民兵的攻击。

119. 特别报告员不安地了解到近年来有大批学生被捕。据报他们常常被劫持，蒙住眼睛，受到酷刑折磨，然后于一两天后释放。严重的在关押期间死亡。如 Mohamed Abdesalam Babiker，喀土穆大学法律学生，民主阵线成员，据报于1998年8月4日在参加游行抗议大学学费增加80%时被人民保卫部队和保卫信仰和国家部队的士兵逮捕。他在被公安部队关押期间于1998年8月4日死亡。几个学生由于参加反对党和反对派协会就受到酷刑惩罚，这些人中有25岁的学生 Khalid al Taher Mustapha，他是新兴力量运动成员，1998年11月12日在校园前被劫持，绑架到一个旅馆受酷刑；还有29岁的 Mohamed Ahmed el Nour 和25岁的 Muawia Bushra，都是朱巴大学的学生和民主阵线的成员，据说他们也在1998年12月遭受了同样的不幸。

120. 特别报告员也注意到较近一些时候发生的案件。这首先是 Adam Issa Mohammed 和 Al-Waseela Ahmed Eizeldin Malaa，他们分别是经济和法律学生，在恩图曼伊斯兰大学学习，据说于1999年3月21日被劫持，送到被称为“鬼屋”的秘密拘押所，受到严刑折磨。后来在首都另外一个区发现他们的时候已经人事不省。

121. 1999年9月27日，恩图曼的190名学生因在喀土穆街上游行抗议逮捕他们的50名同学而遭受逮捕；他们的罪名是“煽动暴乱”。骚乱传到 Atbara，那里的学生在和防暴警察的冲突中有12人受伤，还有学生被捕，但数目不详。

122. 最后，特别报告员希望提出一个有关学生和受教育权利的非常重要的问题。在他访问期间，他了解到上述学生与政府之间的冲突，多数似乎与义务兵役

法有关。1992 年的国民兵役法规定了征兵办法, 根据此办法, 18 岁至 33 岁的男性青年需服 24 个月的兵役(高中毕业生 18 个月, 大学毕业生 12 个月)。据说 1997 年 6 月政府颁布的一项命令规定, 所有男学生, 特别是 17 到 19 岁的学生(有人说是 16 岁以上的学生), 均需服义务兵役 12 到 18 个月, 以便在中学毕业时得到一张证明。中学生考大学需要有这张证明。这一命令就明显地扩大服兵役的范围。据说政府在实行这一命令时要送一批学生到各战区受进一步军事训练, 意在最终使他们加入苏丹人民武装部队。

123. 1998 年 4 月, 据说有 52 名征募新兵(也有消息说是 129 名)从喀土穆东南一军营逃跑时因在尼罗河上翻了船而死去。收到的情况说, 士兵们殴打并射杀试图逃跑的新兵。另外, 当权因治安原因草率决定把高等教育机构关闭近一年(1997 年 10 月至 1998 年 9 月), 并在 1998 年决定喀土穆大学学费提高 80%。

124. 特别报告员在访问期间经常听人们说, 现在学校中 70% 的学生是女性, 政府认为这是教育领域妇女力量增强的一个标志。事实上, 男学生回避登记, 目的是为了逃避与登记不可避免地联系着的随时被迫参战的可能性。

125. 特别报告员遗憾地指出, 苏丹人民的教育已被降低到次要位置, 尽管他理解这与战争需要有关。但他们认为, 把服兵役作为继续受教育的一个条件从根本上说是违反了受教育的权利。应该采取一些适当的形式, 如文职役或出于良心而拒服兵役等, 以使见解自由和学生选择的权利受到尊重。

### 三、结 论

126. 特别报告员对于苏丹明确承诺国家实现和平并推进向民主的过渡表示欢迎。特别是他承认苏丹已经改进了法律, 并加入了关于人权的多数国际文书, 从而为通过法律在其领土上实现文书规定的目标创立了必要的机制。他希望导致最近实行紧急状态的情况是暂时的, 并希望当局迅速理解回到正常情况的必要性。

127. 特别报告员认为苏丹政府在过去两年中在促进公民和政治权利方面取得重要进展, 其中需要的就是通过了新宪法。政府采用了改革法律和社会体制的重要途径, 并把国际法纳入考虑的范围。他认为通过宪法和采用政党登记办法是向保证人权, 特别是保证见解和言论自由权的方向迈出的重要步伐。他希望这些改进是持久性积极变革的开端。

128. 特别报告员希望注意的是，见解和言论自由是民主赖以存在的一切形式的自由的基础。如果所有公民的言论自由不能得到保证并受法律保护，那么这个国家就不可能进步。苏丹最近已取得很大进步，而且特别报告员满意地注意到苏丹政府在见解和言论自由方面为更加开放而做的努力。这些进展不但在政治上表现明显，而且在报纸上更具政治倾向的辩论中体现出来。

129. 特别报告员曾被数次告之政府在努力使本国法律和国际标准接轨。但是在新宪法通过后的这段时间，他得到的信息主要涉及侵犯政治自由和破坏人权，这并未表明政府沿他们所说的方向做出了努力。另外特别报告员注意到，他访问中会见的非官方人士对政府的意图缺乏信心，而且认为基本自由处于危险的境地。另外，南部的问题和情况未见任何改变。目前宣布的紧急状态并不使人感到鼓舞，而且使人怀疑政府是否真正有意实行改革促进发展，例如在报纸上开展与政治联系更紧密的辩论和给新闻更多自由。起源自南方的武装冲突是充分行使见解和言论自由权的障碍，但不应成为限制这种自由的借口。

130. 关于确保见解和言论自由权的法律框架，特别报告员关切的是虽然这一权利在宪法、新闻法和政治结社法中得到了形式上的保证，但后两种法律中的规定含混不清，对限制的合法性持过宽的观点，这样对见解和言论自由本不容许的侵犯就会发生。特别报告员注意到国家新闻理事会有广泛的处置权，例如采取行政性暂停营业措施以及蛮横地禁止报纸出版，从而妨害了思想和意见的表达，特别报告员认为，国家新闻理事会应该相反地促进新闻行业，提高其效能并指导其发展。

131. 另外，即使新闻工作可以享受更加自由的气氛而且也可触及敏感问题，特别报告员认为应该对一些观点更加宽容，而这一点苏丹人今天是拒不接受的。如果感情应该受到尊重的话，那么见解自由就应该被视为民主化过程的一个组成部分。

132. 令特别报告员感到关注的是国家对国家电台和电视广播系统以及对主要报纸的垄断和控制。这方面，他对于出版媒体在为苏丹人民提供不同来源的信息时遇到的障碍感到悲哀。因此，他对苏丹政府为限制苏丹人民获取不同来源的信息和思想所采取的措施感到关切。特别是对于限制使用卫星接收天线和限制国外信息通过报刊和电视自由传播的措施，特别报告员深表遗憾。

133. 这方面特别报告员希望注意《公民权利和政治权利国际公约》第 19 条，该条规定人人有权传递各种消息并且有权接收各种消息而不论国界。通过媒体和其他公共论坛传播信息交流思想对于民主功能的正常发挥是必不可少的。

134. 另外，对于那些试图表示不同见解的人，特别是记者、政治反对派、学生和人权维护者，对这些人的任意拘留、酷刑和骚扰，特别报告员感到尤为不安。他特别对于恐吓记者之事感到悲哀，因为这对新闻自由有一种肃杀的效果。

135. 特别报告员认为，解决目前分歧并与反对派公开对话是促进和保护人权的必要步骤。他还希望强调见解和言论自由在此过程中的重要作用。

136. 特别报告员感到遗憾的是宗教少数群体无论是法律上还是在实践上都受到歧视。他认为应做更多的工作将少数群体与大众相结合。他深信，应该做更多的努力，更多地倾听他们的问题，以便把宗教少数群体与苏丹社会结合起来。特别报告员的观点是，在一个多元文化和多宗教的社会里，应该更多地注意弱者而不是强者。此外，他提请注意他提交大会报告中包括的宗教不宽容问题特别报告员的建议，即“关于教堂等场所，应做出特别努力，这些地方只是宗教事务而不是政治事务的论坛……应该保护使其免受政治紧张局势和政治分歧的影响”。因此对穆斯林和非穆斯林礼拜堂的一切禁止和限制都应取消。

137. 对于妇女状况的某些改善，特别是她们越来越多地进入一般属于男人的职业领域，特别报告员表示欢迎。但由于仍存在歧视妇女的法律和作法，她们的地位仍是很低的。

138. 特别报告员注意到人权领域和媒体需要技术援助，并对有可能在苏丹设立人权高级专员办事处常驻代表以执行技术合作项目一事表示欢迎，这个项目经 1999 年 9 月必要性估评之后，目前正在审议之中。

#### 四、建 议

139. 根据上一节提出的主要意见和关注，特别报告员愿提出以下建议，供苏丹政府考虑。从特别报告员访问期间开诚布公、积极交换意见的情况来看，特别报告员深信，苏丹方面一定会本着共同承诺增进和保护见解和言论自由权的精神，接受这些建议。

140. 特别报告员愿鼓励苏丹政府在确定与联合国特别程序合作时，积极考虑人权委员会另外两个机制派代表访问苏丹，即暴力侵害妇女行为问题特别报告员和任意拘留问题工作组。这样苏丹政府就可以利用他们在这两个领域的专门知识，特别报告员认为这是尤其需要注意的。

141. 特别报告员建议苏丹政府认真考虑建立一个独立自主的全国性人权机构，根据关于国家级机构地位的《巴黎原则》，该机构将单独行动，独立于任何国家当局或政府各部。

142. 特别报告员积极鼓励苏丹政府采取一切必要措施，加入《消除对妇女一切形式歧视公约》及《公民权利和政治权利国际公约》的两个任择议定书。还要求苏丹政府批准《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚公约》。

143. 特别报告员还吁请苏丹政府修订目前对行使见解和言论自由权过分限制的国内法律，特别是 1999 年的新闻法和 1998 年政治结社法(Tawali 法)。

- (1) 1999 年新闻法应加以修订，对各条款重新明确限定，并使其与《公民权利和政治权利公约》第 19 条相吻合。特别要注意改变的是国家新闻理事会，它首先应是一个自我管理的机构，要给它以真正的独立性，使其能代表新闻界的利益。国家新闻理事会目前武断行使的暂停报刊的权利应该撤销，建立一个专门处理新闻界问题的法庭来行使这一特权，从而缩短漫长的程序延误。应该强调指出，国家新闻理事会的作用应该是促进和保护独立的新闻界。
- (2) 应对政治结社法加以修订，从而使目前仍在秘密活动的传统反对党合法化并促进新政党的建立，这样就可以促进向政治多元化的方向发展。新法律也应创造一种有利于建立独立的非政府组织的气氛，以促进社会的发展。

144. 敦促政府确保将来制订和执行法律时要按照《公民权利和政治权利国际公约》第 19 条规定及其它有关国际标准。鼓励政府考虑一些方法，确保将来制订可能影响言论自由和新闻自由的法律时，其程序要有透明度。政府或许也愿考虑在此过程中吸收媒体专业人士参加，以继续与国际组织保持合作并获益于其咨询服务。在将来制订官方保密和新闻自由的法令时，政府应考虑到新闻自由法律制

订的原则和指导方针，这些原则和指导方针包括在特别报告员提交人权委员会的报告(E/CN.4/2000/63)的附件中。

145. 特别报告员还促请苏丹政府取缔对努力行使见解和言论自由权利的人的恐吓和骚扰，特别是对记者、政治反对派、学生及人权维护者的恐吓和骚扰。对于引起他们注意的任何违反行为均应采取措施立即开展调查，将有责任者诉诸法律。

146. 根据人权事务委员会 1997 年 11 月的建议，特别报告员促请苏丹政府取消对言论和集会自由的一切不必要限制。和平集会的权利应受到执法官员的尊重。

147. 特别报告员强烈要求苏丹政府采取一切必要措施确保媒体的独立性，如保护它们免受当政党的干预。应鼓励建立新的独立报纸和私人的竞争性的电视台。

148. 苏丹政府应使新闻媒体自由进入国家任何地区，特别是 Nuba 山区和苏丹南部所有地区。

149. 关于外国信息的传播，特别报告员吁请苏丹政府撤销对外国报刊及外国广播节目的限制。这方面，批准安装卫星接收天线的委员会应当取消。

150. 苏丹社会一切歧视妇女的政策和作法都应取消。刑法和 1996 年公共秩序法引起人们对妇女权利的深切关注。因此强烈吁请苏丹政府审查这些法律的有关规定，并且结束公安部队及 Nizar El Am 等专门针对妇女的民兵组织的虐待行为。特别报告员认为这种对妇女的虐待对苏丹在公众中的形象产生极坏的影响。

151. 特别报告员对持续不断地歧视宗教少数群体表示关切。建议采取新措施使媒体能接触到社会各个部分，特别是少数群体和妇女。

152. 在文化表现方面，特别报告员建议苏丹政府鼓励知识分子和艺术家的创造性，取消各种有限制作用的直接的和间接的干预。要投入资金发展新技术并促进文艺作品在苏丹人口中的传播。这方面特别报告员特别建议成立“翻译局”，选择世界各国有关科学技术、经济及社会学的文献并将其译成当地语言出版。

153. 特别报告员鼓励苏丹政府在尽可能广的范围内宣传基本人权文书和消息。他还建议苏丹政府在全类专业人士中间，包括政府官员、议会议员及司法官员，发起和组织关于国际人权标准和作法的培训，特别是在见解和言论自由权方

面的培训，以确保国际标准在他们各自的领域中得到贯彻执行。应建立苏丹新闻学会对记者进行培训，以提高他们的业务能力和工作质量。苏丹政府在设计 and 进行培训方案及建立学会方面可考虑吸收此领域的国际专门知识。

154. 特别报告员认为在苏丹建设人权文化是极其重要的。这方面他建议电台和电视台至少每周安排一定时间宣传有关人权问题的消息。这里应指出，应对记者进行培训以便在通过媒体宣传人权问题方面起到他们应起的关键作用。

155. 最后，特别报告员对苏丹政府在建立作为媒体一个组成部分的技术合作项目方面给予人权专员办事处的合作表示欢迎。还应鼓励其他机构，如在媒体领域具有宝贵专门知识的教科文组织参加这一项目。

## 附 件

### 特别报告员访问期间会见的人员名单

#### 官 员

Hassan El Turabi 博士，国民议会秘书长  
Abdel Rahman Ebrahim 先生 副秘书长，司法部长  
Gabriel Rorag 先生，外交部长  
Abdul Dafie Al-Khateeb 先生，新闻和文化部对外宣传理事会秘书长  
El-Mufti 博士，人权咨询理事会报告员  
Hamid Sirag El Din 先生，国民议会人权和公共责任委员会主席  
Abdel Aziz A. Shiddo 先生，国民议会副议长  
A.S. Suleiman 先生，警察署负责人  
Abdelhamid Osman Asmali 先生，申诉委员会成员

#### 外交界

Michel Raimbaud 先生，法国大使  
Valery I. Kouzmin 先生，俄罗斯联邦大使  
Richard Makepeace 先生，大不列颠及北爱尔兰联合王国大使馆代办  
Huitzinj 先生，荷兰使馆代办  
Marteen Brouwer 先生，荷兰使馆使团副团长，参赞

#### 新闻界专业人员

Ismael El Haj Musa 博士，国家新闻理事会主席  
Osman Abu Zaid 博士，国家新闻理事会秘书长苏丹电视台台长  
Zubeir Osman 苏丹广播电台台长  
Neimat Moh-Bilal 女士，苏丹新闻社社长  
Barri A-Mulah 先生，苏丹新闻社副社长  
Amal Abbas 女士，Al-Ra Al-Akhar 报的主编

Mohammed Said 先生, El Gabas 主编

El Bayan 报的主编

Alwan 报的主编

Nagib Adam Kamaradin, El Anban 报的主编

Mohammed Mohi Eddin Titawi 先生, Al Osbou 报的主编, 苏丹记者协会副主任

Zafir 先生, 学生办报纸 Anhagiga 主编

Abdel Sid 先生, Ash Sharq Al Awsat 的记者

Alula Berhe Kidani 先生, Al-Rai Al-Akhar 报的自由职业作家

### 学术界人士

Awad Abdalla 教授, 喀土穆大学法律系主任

Sara Nugdalla 教授, 大学讲师, 苏丹妇女联合会

Al-Taib Hag Ateya 博士, 喀土穆大学通讯系系主任

### 联合国

儿童基金会、开发计划署、粮农组织、难民署、工发组织、粮食计划署、卫生组织、联合国信息中心联合国区域协调员

### 非政府组织

国内非政府组织: 苏丹自愿协会理事会(SCOVA); 妇女联合会代表

国际非政府组织: 红十字国际联合会和新月会拯救儿童基金会

#### **GOAL**

非洲救济研究金

国际救援委员会

援外社

德国农业行动

非洲冲突建设性解决中心

牛津饥谨救济委员会

反饥饿行动组织

其他人

Fathi Khali 先生，律师协会主席

Galal Ali Loffti 先生，宪法法院院长

Mohammed Abel Dayan, 上诉法院法官

Dafalla El Hag Youssif Medani, 律师，宣誓官

Salah Moubarak 先生，苏丹律师协会代表

天主教会代表

学生界代表

作家代表

反对党成员

Toby Madut 和 Omar Sid Ahmed, 民主力量阵线，苏丹人权团体

Mustafa Abdel Gadir 先生，辩护律师

Ashwagh Youssif 女士，苏丹人权中心律师。

-- -- -- -- --