



人权理事会
第四十二届会议
2019年9月9日至27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

尼加拉瓜的人权状况

联合国人权事务高级专员的报告*

概要

本报告系根据人权理事会第40/2号决议提交，概述了2018年8月19日至2019年7月31日尼加拉瓜的人权状况。报告载有14项建议，以帮助处理尚未解决的问题。

* 本报告逾期提交，以反映最新动态。



一. 引言

1. 人权理事会第 40/2 号决议请联合国人权事务高级专员就尼加拉瓜的人权状况编写一份全面书面报告，提交理事会第四十二届会议。

2. 2018 年 4 月初尼加拉瓜爆发社会政治和人权危机之际，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)对该国的人权状况加强了监测。6 月 26 日，人权高专办应政府邀请，向马那瓜部署了一个人权干事小组。8 月 29 日，人权高专办发表了一份报告，题为“尼加拉瓜抗议活动中的侵犯和践踏人权行为：2018 年 4 月 18 日至 8 月 18 日”。¹ 8 月 30 日，尼加拉瓜外交部长撤回对人权高专办的邀请。此后，人权高专办中美洲区域办事处继续远程监测尼加拉瓜的人权状况。12 月 14 日，继高级专员和外交部长 9 月 17 日在日内瓦举行会晤之后，人权高专办中美洲区域代表在马那瓜会见了外交部长，讨论可能开展的合作和进入该国的问题。

3. 本报告重点介绍尼加拉瓜 2018 年 8 月 19 日至 2019 年 7 月 31 日的人权状况。报告依据人权高专办在尼加拉瓜及巴拿马和哥斯达黎加收集的资料，包括与尼加拉瓜难民和移民进行面谈和远程访谈得到的信息。本报告所述期间，人权高专办对侵犯人权行为的受害者和证人、以及律师、记者和卫生专业人员等其他消息来源进行了 187 次访谈(96 名男子和 91 名妇女)。远程采访了 96 人，面谈 91 人。人权高专办还与包括政府官员在内的各利益攸关方举行了 128 次会议。此外，人权高专办分析了来自政府和非政府来源的文件，包括视频、照片和公开来源的报告。高专办向外交部发送了 37 封信函，要求提供关于侵犯人权指控的详细信息。政府对其中六份作了答复，包括对人权高专办为编写本报告而发出的一份调查问卷的答复。人权高专办感谢尼加拉瓜政府对其请求作出回应，但是指出，政府提供的大部分信息不够准确，无法加以适当分析。

4. 人权高专办按照其人权监测方法，交叉核对了从不同来源收集的信息，并审慎评估了信息的可信度。经分析并核实的信息提供了合理理由，可以认定事件真相确如报告所述，报告中概述的行为构成对人权的侵犯。人权高专办参照适用于尼加拉瓜的国际人权法和相关国内立法评估了所有信息，同时考虑到对国际规范形成补充的标准制定文书。

二. 背景

5. 2018 年 4 月初，尼加拉瓜各地爆发反政府抗议，2018 年 6 月中至 7 月中演变成大规模示威，警察和亲政府分子暴力清除街垒路障。300 余人在抗议和镇压活动中丧生，2000 人受伤。² 这场危机促使 8 万多人逃离尼加拉瓜。³ 人权高专

¹ 可查阅

www.ohchr.org/Documents/Countries/NI/HumanRightsViolationsNicaraguaApr_Aug2018_EN.pdf。

² 同上。

³ 据联合国难民事务高级专员驻巴拿马区域办事处的资料显示，截至 2019 年 7 月，欧洲、中美和北美共登记 52,330 份尼加拉瓜人的庇护申请。据哥斯达黎加移民和外国国民总局的说法，另有 30,258 人等待向哥斯达黎加申请庇护。

办记录了 2018 年 4 月 18 日至 8 月 18 日发生的大量侵犯人权行为，包括严重侵犯人权行为，如警察过度使用武力导致一些法外处决，拘留中心普遍存在虐待以及酷刑和性暴力事件。⁴ 人权高专办得以核实，亲政府武装分子参与了对抗议者的袭击，并在国家当局、主要是执法人员的默许下实施拘留，而且常常是与之协调，联合采取拘留行动。人权高专办还报告了抗议者个人犯下的践踏人权行为，包括打死打伤警察和桑地诺政党党员，以及破坏公共基础设施。⁵

6. 尽管政府与公民正义和民主联盟于 2019 年 2 月恢复谈判，⁶ 而且到 2019 年 6 月 11 日共释放了 492 名(452 名男子和 40 名妇女)⁷ 在 2018 年抗议活动中被拘留的人员，但政府和亲政府分子依然压制不同政见者。当局认为镇压全国各地的抗议活动是对未遂改变的合法回应，否认对侵犯人权行为负有责任。

7. 本报告所述期间，执政党主导的国民议会通过了政府提出的不符合国际人权规范和标准的立法(见下文第四和第八节)。⁸ 国家人权机构，即同时担任国家酷刑防范机制的人权倡导者办公室(Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos)，在此期间没有表现出任何独立性。人权理事会第四十届会议期间，人权倡导者办公室副专员担任政府代表团代表，他重申政府的行动是对未遂改变的合理反应，并表示该机构没有发现任何证据能够表明被剥夺自由的抗议者遭受了酷刑。2019 年 3 月，由于无法确定具有独立性，办事处的地位由“**A 类**”降为“**B 类**”。⁹

8. 2018 年 12 月 19 日，尼加拉瓜政府暂停接受美洲人权委员会的访问并中止了尼加拉瓜特别监测机制。政府还认为，跨学科专家组在提交公开报告之前便已完成任务。¹⁰ 上述决定结束了尼加拉瓜境内一切驻地国际人权监测活动。专家组在其报告中指出，当局实施了构成危害人类罪的行动，包括谋杀、任意剥夺自由和迫害。¹¹

9. 2019 年 2 月 27 日，政府与公民联盟恢复谈判，美洲国家组织和教廷的代表担任国际观察员。尽管双方存在分歧，但 3 月 27 日仍就释放 2018 年抗议活动中被剥夺自由者达成了协议，3 月 29 日又就加强公民权利和保障达成另一项协

⁴ 人权高专办，“侵犯人权行为”。

⁵ 据官方数据显示，22 名警察和 48 名据称桑地诺政党党员被杀。

⁶ 公民联盟与政府于 2018 年 3 月 16 日启动全国对话，由全国主教会议从中斡旋。谈判于 2018 年 6 月停止，起因是卡洛·马克思居民区的一处住宅发生纵火事件，导致一家六口丧生。

⁷ 2019 年 2 月 27 日至 6 月 11 日，内政部发布了八份新闻稿，说明被释放的人数。见 www.migob.gob.ni/noticias/。

⁸ 包括注销九个民间社会组织合法注册资格的法令、《促进对话、和解、安全、工作与和平氛围法》、《受害者全面关怀法》、和《大赦法》。

⁹ 国家人权机构全球联盟，“认证小组委员会届会的报告和建议”，2019 年 3 月。可查阅 <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20Report%20March%202019%20-%20EN%20.pdf>。

¹⁰ 跨学科专家组根据美洲国家组织总秘书处、美洲人权委员会和尼加拉瓜政府之间的协议成立，2018 年 7 月 2 日开始在尼加拉瓜开展工作。

¹¹ 尼加拉瓜：2018 年 4 月 18 日至 5 月 30 日发生的暴力事件报告，可查阅 https://giei.nicaragua.org/giei-content/uploads/2019/05/GIEI_REPORT_ENGLISH_simplepage.pdf。

议。5月20日，公民联盟离开谈判桌，认为对两项协议的执行十分有限。¹² 据官方数字显示，截至6月11日，政府已释放492名(452名男子和40名妇女)在2018年抗议活动中被拘留的人员。本报告编写期间，尽管双方试图恢复谈判，但谈判仍然陷于僵局。

三. 和平集会权

10. 政府仍然采取一系列阻止抗议活动的措施对和平集会权施加限制。2018年9月，国家警察开始禁止一切批评政府的团体举行公开示威，其依据是对关于国家警察的第872号法¹³的限制性适用；该法授权警察为举行可能影响人员和车辆自由流动或其他日常活动的公共活动发放许可。国家警察在驳回申请时一再声称，申请人不符合正式要求(例如不具备法人资格)，或者曾参与“严重违反公共秩序的行为”。¹⁴ 然而，当局本应假定活动许可申请人怀有和平意图，特别是在其未曾因任何罪行受到审判的情况下。

11. 国家警察时常对企图示威者过度使用武力，对和平抗议者实施任意逮捕(有时只是因为抗议者在街上挥舞尼加拉瓜国旗或者唱国歌)，并使用威胁手段阻止抗议。

12. 人权高专办认为这种做法有悖于适用的国际规范和标准，对于监督100人以下的和平集会而言不成比例。和平集会权不应该需经事先授权，而且只能根据比例原则加以限制，以维护和保护国家安全、公共安全、公共秩序、公共卫生或道德，或他人的权利和自由。

13. 尼加拉瓜政府在2019年5月接受普遍定期审议期间发言称，和平集会权在国内“得到充分保障”，自2018年9月以来，国家警察发布了四份新闻稿和五项决议，驳回对政府持批评态度的民间社会组织举行抗议活动的请求。

14. 本报告所述期间，人权高专办继续记录亲政府武装分子对抗议者使用火器的案件。2018年9月23日在马那瓜发生的一起事件中，一名16岁男童被杀，至少4名男子和1名妇女受伤。2019年3月30日，也是在马那瓜，一名据称执政党成员在Metrocentro购物中心附近用火器袭击示威者，致三人受伤。2019年3月30日，国家警察发布了一份新闻稿，指出此人是在遭到袭击后开枪打伤了三人。¹⁵ 然而，这种说法与事件的视频记录不符，视频显示一人向示威者射击，然后被制服；其他图片显示人们在殴打袭击者。在通常以和平方式进行的示威活动中，少数抗议者向警察投掷石块或发射自制迫击炮。2018年9月，人权高专

¹² 公民联盟，新闻稿，2019年5月20日，可查阅 www.alianzacivicanicaragua.com/nos-retiramos-de-la-mesa-hasta-la-liberacion-de-presos-politicos-y-llamamos-a-paro-nacional/。

¹³ 关于国家警察的组织、职能、职业和特殊社会保障制度的第872号法，2014年6月26日，第7条第(1)款(p)项。

¹⁴ 外交部对人权高专办调查问卷的答复，2019年7月5日。

¹⁵ 国家警署公共关系司，10-2019号新闻稿，2019年3月30日。

办记录下抗议者打伤两名警察¹⁶ 和一名男子，没有收到任何关于抗议者使用火器的报告。

15. 亲政府武装分子或暴徒实施的一些袭击得到了警察的默许。例如，2019 年 6 月 15 日，有些人参加天主教的宗教仪式，纪念 2018 年示威中遇难的一名 15 岁男童去世一周年。亲政府分子对他们进行恐吓、殴打，并投掷石块。部署在教堂外的警察并未阻止袭击。

16. 在城市地区，包括购物中心、法院和天主教堂内外，经常能看到部署了大量警力。如此不同寻常的大规模警力部署对想要举行抗议者产生了威慑作用。警察对示威活动的镇压，加上亲政府武装分子的袭击，制造了寒蝉效应，促使许多抗议活动被取消，或被分散为几个小型集会。¹⁷

四. 表达自由和结社自由权

表达自由

17. 媒体工作者、记者、人权维护者、农民、男女同性恋者、双性恋、跨性别者和双性者、学生和天主教神职人员继续遭到当局和(或)亲政府分子的攻击、定罪、资产扣押、恐吓、威胁、骚扰和诽谤。有关当局没有采取措施防止、调查、起诉和制裁这种行为。某些情况下，国家当局公开指责人权维护者在“未遂政变”中扮演了重要角色。¹⁸ 这种局面对于行使表达自由和结社自由权产生了威慑作用。

18. 对政府提出批评的媒体工作者和记者及其所在媒体机构，¹⁹ 接到出版或广播禁令，遭到突袭和网络攻击，印刷材料、视频或音频资料等也被没收。2018 年 12 月 21 日，警方搜查了“100% Noticias”电视台总部后，在证据不足的情况下逮捕了电视台老板兼导演 Miguel Mora(他此前曾遭到警方的死亡威胁)和新闻总监 Lucía Pineda，并指控他们犯有煽动仇恨罪和恐怖主义相关罪行。两人被拘留五个多月后于 2019 年 6 月 11 日获释。拘留未经正当法律程序，条件十分恶劣，还包括单独监禁。2019 年 5 月 15 日，在接受普遍定期审议期间，尼加拉瓜政府表示，没有记者因行使表达自由权受到监禁。

19. 据非政府消息来源显示，截至 2019 年 7 月 8 日，约有 100 名记者(70 名男子和 30 名妇女)逃离尼加拉瓜。世界新闻自由指数报告称，尼加拉瓜 2019 年的

¹⁶ 国家警署公共关系司，115-2018 号新闻稿，2018 年 9 月 28 日。

¹⁷ 一民间社会组织报告说，示威活动的数量急剧下降，2018 年 9 月一个月就有 56 起，而 2018 年 10 月至 2019 年 2 月期间总共才有 43 起。尼加拉瓜经济和社会发展基金会(FUNIDES)，《尼加拉瓜的政治和社会经济危机：情况报告》，2019 年 5 月，第 12 页。

¹⁸ 尼加拉瓜政府在第三十三届普遍定期审议会议期间的口头发言，可查阅 <http://webtv.un.org/meetings-events/security-council/watchbr%20/watch/nicaragua-upr-adoption-33rd-session-of-universal-periodic-review-/6038140075001/?term=&sort=popular>。

¹⁹ 除其他外，包括 100% Noticias、Confidencial、La Prensa、Esta Noche、El Nuevo Diario、Radio Mi Voz、Radio Darío 和 Radio La Costeñísima。

排名较 2018 年下跌 24 位。²⁰ 2018 年 8 月 19 日至 2019 年 6 月 30 日，一民间社会组织记录了 237 起警察和亲政府分子镇压媒体工作者和记者的行为(173 起针对男性，64 起针对女性)，包括威胁、侮辱、人身伤害、拘留、搜查房舍、没收材料和关闭媒体。²¹ 2019 年 6 月，加拿大和美利坚合众国对尼加拉瓜电信邮政局局长实施制裁，理由是他压制新闻媒体。²²

结社自由和有针对性地打压异见

20. 政府采取事实上和法律上的措施影响结社自由权。2018 年 11 月和 12 月，国民议会注销了九个知名民间社会组织的合法登记，²³ 称这些组织开展了与其创建宗旨背道而驰的活动，并在 2018 年抗议期间支持“恐怖主义行动”。这些组织被关闭前后，警察在没有司法命令的情况下进行夜间搜查，扣押资产，骚扰和殴打工作人员。其中一个组织的负责人被逮捕并被驱逐到哥斯达黎加。²⁴ 人权高专办获悉，当局授权亲政府分子占领了一个资产被扣押的组织的设施。尼加拉瓜政府告知人权高专办，九个组织中有六个就国民议会的决定向最高法院提起了上诉。本报告编写期间，诉讼仍在进行。

21. 社会政治危机爆发后创建的民间社会团体也成为攻击和恐吓的目标，²⁵ 包括蓝白国家团结组织、²⁶ 公民联盟、要求释放政治犯委员会、4 月 19 日学生运动和尼加拉瓜政治犯联盟。女性人权维护者也成为目标。一个组织向人权高专办报告，2018 年 8 月 19 日至 2019 年 6 月，共有 299 名女性人权维护者遭到恐吓、心理骚扰、诽谤、非法拘留以及酷刑和虐待，包括性暴力。据该组织称，截至 2019 年 7 月，67 名女性人权维护者被迫流亡。截至 2019 年 4 月，至少有 15 名男子和 8 名妇女遭到骚扰，生命和人身安全受到攻击，住所持续受到监视。这些人中包括定期与人权高专办交流信息的知名组织(包括尼加拉瓜人权中心和常设人权委员会)的成员。这些行为可被视为报复。此外，尼加拉瓜医疗组织估计，自危机开始后登记的共 405 起案件中，有 200 多名医生和卫生工作者在 2018 年 8 月 19 日至 2019 年 7 月 31 日期间被任意解雇，以报复他们帮助在抗议活动中受伤的人员。同样，100 多名学生因被控损坏学校财产而被尼加拉瓜国立自治大学开除。

²⁰ 见 <https://rsf.org/en/nicaragua>。

²¹ 此外，还报告了 113 起压制媒体的行为。维奥莱塔·查莫罗基金会，“Un año de crisis socio-política: tiempo de hostilidad y represión contra la prensa independiente”，2019 年 4 月。

²² 见 www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/sanctions/nicaragua.aspx?lang=eng 和 <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm715>。

²³ 关于非营利组织的第 147 号法没有为遭到制裁、被注销合法地位的组织提供正当程序保障。

²⁴ 此人具有尼加拉瓜和哥斯达黎加双重国籍。

²⁵ 例如，警方突袭了公民联盟一名谈判代表的儿子的房产，并宣称缴获了据称在 2018 年抗议活动期间使用过的武器。公民联盟，新闻稿，2019 年 5 月 28 日，可查阅 www.alianzacivicanicaragua.com/asedio-e-intimidacion-no-nos-detendran/。

²⁶ 2018 年 10 月成立的代表不同民间社会部门的反政府联合阵线。

五. 人身自由权

22. 本报告所述期间，人权高专办继续收到逮捕和拘留报告，包括大量任意和非法逮捕和拘留。自 2018 年 4 月以来被捕的总人数不明。政府表示，自 2018 年 4 月起共有 923 人(776 名男子和 147 名妇女)被捕，其中 446 人是因扰乱公共秩序而被拘留，并在 48 小时内获释。²⁷ 非政府消息来源报告说，2018 年 8 月至 2019 年 7 月，有 2,200 多人被捕，大多数人在 48 小时内获释。

23. 自 2018 年 9 月以来，人权高专办一直收到信息称，警方逮捕 2018 年抗议活动的参与者，在夜间闯入这些人的住所，在没有搜查令的情况下进行搜查。政府告知人权高专办，这些案件中，法官事后批准了警方的行动。²⁸ 有时警方在逮捕过程中过度使用武力。有一次一人右腿被严重打伤，住院 50 多天才被转送拘留中心。尽管政府声称国家警察没有以参与示威为由逮捕任何人，但有数百人在试图和平抗议时被捕(见上文第三节)。²⁹

24. 人权高专办记录的许多案件中，警方没有告知逮捕原因或被剥夺自由者的拘留地点。因此，家属和律师不得不到警察局、拘留中心和法院去寻找亲人的下落，但未能获得明确的信息，有时甚至得不到任何消息。根据国际规范和标准，拒绝告知被拘留者的下落构成强迫失踪。

25. 许多被拘留者在超出法律规定的 48 小时时限后被带见法官。政府不否认事实如此，但指出这并不妨碍司法当局提起诉讼。³⁰ 在人权高专办记录的一些案件中，被拘留者被拘留数周或数月却仍未被带见法官、未受到指控和(或)获准接触律师。许多情况下，警方直接签发拘留令，这是尼加拉瓜法律允许的做法。

26. 人身保护令补救措施往往无效，主要原因是在案件涉及反政府抗议者时，负责相关诉讼的官员拒绝或害怕履行职责。几起案件中，这些官员命令监狱当局交出被拘留者时，监狱当局置之不理。

27. 任意逮捕的模式随着时间推移发生了变化。自 2019 年 3 月起，警方为阻止抗议而逮捕的人大多数被关押在警察局和其他拘留中心，通常不到 48 小时，而且在未受指控或未带见法官的情况下被释放。2019 年 5 月，警方开始把人关押在警察局外，包括巡逻车内，时间为数小时。当地人权组织指出，最近被捕的 2018 年抗议活动的参加者被指控犯有普通罪行。政府声称，这种逮捕与抗议活动无关，被拘留者援引政治动机是为了开脱罪责。

28. 据内政部发布的新闻稿，2019 年 2 月 27 日至 6 月 11 日，政府释放了在 2018 年抗议活动中拘留的 492 人(452 名男子和 40 名妇女)。³¹ 其中，106 人(100 名男子和 6 名妇女)根据 2019 年 6 月 8 日通过的《大赦法》获释，386 人(352 名男子和 34 名妇女)最初被软禁，后在该法生效后获得赦免。

²⁷ 外交部对人权高专办调查问卷的答复，第 22-23 页。

²⁸ 同上。

²⁹ 同上。

³⁰ 同上。

³¹ 在此期间，内政部发布了八份新闻稿，可查阅 www.migob.gob.ni/noticias/。

29. 红十字国际委员会(红十字委员会)帮助协调整理了政府和民间社会组织提出的抗议活动中被拘留者的不同名单。还作为观察员参与了对 256 人的释放过程。³² 2019 年 6 月 18 日, 政府宣布已经释放抗议活动中所有被剥夺自由者。民间社会组织驳斥这一说法并指出, 截至 2019 年 7 月 28 日, 仍有 118 名男子和 2 名妇女被剥夺自由, 其中包括此前根据《大赦法》获释的两个人。³³

六. 免受酷刑和享有人道拘留条件的权利

30. 人权高专办有合理理由认为, 2018 年 8 月之后, 在抗议中被剥夺自由并面临刑事指控的大量妇女和男子遭受了酷刑和(或)身心虐待, 包括殴打、非法搜身、死亡威胁和对其家人的威胁。人权高专办还记录了针对妇女的性暴力和性别暴力案件, 包括不当触摸和强奸威胁。

31. 据称, 警察和监狱工作人员在对被视为政治反对派的人实施逮捕时, 或在将其拘留在警察局和马那瓜 El Chipote 拘留中心期间, 实施了酷刑和虐待。人权高专办记录了 El Chipote 几名被拘留者的遭遇: 夜间被带出牢房接受审讯, 有时一夜数次, 并多次遭到殴打和威胁。2018 年 11 月, 七名特别程序任务负责人发布新闻稿, 对被拘留者遭受酷刑和虐待的指控表示关切。³⁴

32. 自 2018 年 12 月起, 人权高专办记录了 7 起事件, 因抗议活动被逮捕并拘留在 La Modelo 监狱和 La Esperanza 女子监狱(两座监狱都位于 Tipitapa)的妇女和男子, 遭到狱警和警察的殴打和违规处罚。手段包括集体惩罚, 用警棍殴打、对男子生殖器使用辣椒喷雾和任意没收妇女的个人物品。2019 年 5 月 16 日, La Modelo 监狱内的抗议活动中, 警察开枪打死了一名囚犯, 同时至少还有 11 名被拘留的男子和 6 名警察受伤。据政府称, 被拘留者在企图夺走一名狱警的武器时被射杀; 然而, 人权高专办收集了确凿证据, 表明受害者是在约 4 米开外被射杀的。

33. 虽然关于监狱制度和执行判决的第 473 号法并未明确授权和规范侵入性搜查, 但人权高专办所采访的因抗议活动被剥夺自由的男子和妇女大都表示, 在例行脱衣搜查中, 他们的体腔受到不公正和有辱人格的目视检查。几乎每次离开牢房时, 他(她)们都会在同性被拘留者和工作人员面前接受这样的搜查, 有时还会受到嘲弄。

34. 政府也承认, 被剥夺自由的跨性别妇女被关押在男子牢房, 因为监狱立法不承认跨性别者的性别认同身份。³⁵ 因此, 在例行脱衣搜查时, 他们在男性被拘留者面前接受体腔目视检查。

³² 红十字委员会, 新闻稿, 2019 年 5 月 21 日和 30 日以及 6 月 10 日和 11 日, 可查阅 www.icrc.org/es/where-we-work/americas/nicaragua。

³³ 公民联盟, 新闻稿, 2019 年 7 月 29 日, 可查阅 www.alianzacivicanicaragua.com/informe-y-listas-de-personas-presas-politicas-y-desaparecidas-al-28-de-julio-de-2019/。

³⁴ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23919&LangID=E。

³⁵ 外交部对人权高专办调查问卷的答复, 第 36-37 页。

35. 政府声称，没有对关于狱警实施酷刑和虐待的指控进行调查，是因为国家监狱系统“没有收到[任何]虐待投诉”。³⁶ 然而，《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》第 12 条规定，只要有“适当理由认为已发生酷刑行为”，即使没有投诉，主管当局也有义务进行迅速和公正的调查。政府澄清说，总检察长办公室调查了四起指控警察虐待抗议活动中被拘留者的投诉，其中一起案件涉及一名据称前臂被强行纹身的 14 岁男童。此案因不可信而被驳回，其他案件没有进展，据称是因为“申诉人没有回应检察官的传唤”。³⁷ 由于未收到投诉，故未对警察启动其他调查。

36. 因抗议活动被拘留的一些男子和妇女被单独监禁在 La Modelo 和 La Esperanza 监狱最高安全级别的牢房里，有时长达数月之久。《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》（《纳尔逊·曼德拉规则》）³⁸ 禁止任何连续超过 15 天的单独监禁，根据具体情况，这种做法可能构成酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。据可靠消息来源称，单独监禁的条件极差，牢房里蚊虫孳生，不见阳光或自然光，白天温度很高却通风不良。

37. 因抗议活动被关押在 La Modelo 和 La Esperanza 监狱其他牢房中的许多被拘留者，也面临着类似的不合标准的拘留条件，每周仅有 30 分钟能见到阳光，供水不足且水质很差。人权高专办还记录了一些案例，因抗议活动被拘留者缺医少药，甚至根本得不到医疗照顾和药品。此外，虽然原则上允许每 21 天接受一次家人探视，但这些被拘留者得不到定期探视，狱方有时会临时取消或推迟探视。

38. 虽然人权高专办所采访的前被拘留者提到，人权倡导者办公室工作人员对拘留场所进行过访问，但被拘留者没有向他们提出任何投诉，因为他们认为该机构既不公正也不独立。人权倡导者办公室以国家酷刑防范机制的身份指出，在 2018 年对 La Modelo 和 La Esperanza 监狱进行的 12 次访问中，没有发现任何酷刑或虐待行为的证据。该办公室声称，食物权与外部世界的联系始终得到保障，被拘留者可通过水管和水龙头定期获得饮用水。³⁹

七. 公正审判权

39. 2019 年 1 月辞职的一名前最高法院法官表示，对 2018 年抗议活动相关人员的指控是出于政治动机，法官因为害怕被解聘，所以依照政府“未遂政变”的口径做出判决。⁴⁰ 据人权高专办收集的信息显示，检察官和公设辩护人在处理与社会政治危机有关的案件时，称不上独立和公正。⁴¹

40. 人权高专办记录到，因参与示威被起诉者的公正审判权受到侵犯，有时起诉的依据是对刑事立法的歪曲适用，这不符合国际人权规范和标准。例如，法官总

³⁶ 同上，第 4-5 页。

³⁷ 同上。

³⁸ 规则 43 和 44。

³⁹ 2019 年 3 月交给人权高专办的人权倡导者办公室报告打印文本。这些报告未在网上公布。

⁴⁰ 见 www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/483132-rafael-solis-renuncia-corte-suprema-justicia/。

⁴¹ 公设辩护人办公室受最高法院管辖。

是事后下发逮捕、搜查或扣押令，尽管《刑事诉讼法》允许此种做法，从而使警察的行动合法化，但这有悖于国际规范和标准。法官还对特定罪行⁴²几乎一概实施强制性审前拘留，而不具备适当理由，这违反了国际规范和标准；根据国际规范和标准，只能在例外情况下实施此种措施，并须考虑到被告的具体情况。⁴³

41. 参加抗议活动、参与设置纠察线和路障、筹集资金或物资支持示威者或向安全部队发射自制迫击炮的个人，面临与这些行为的严重性不相称的指控。他们通常被指控犯有恐怖主义、资助恐怖主义、绑架、有组织犯罪或非法持有武器等罪行。一些法官承认这些指控不当，证据基础薄弱或自相矛盾。有些案件中，检察官指控书中所述的人员、地点、时间及据称在犯罪现场发现的物品都出现不一致。尽管被告表示异议，法官还是受理了这些指控。

42. 有多起案件虽然所指称的犯罪行为发生在别处，却在马那瓜法院进行了调查和起诉。这样做的依据是《刑事诉讼法》第 22 条，该条规定措辞含糊的第 952 号法做了修改。⁴⁴ 其中一些移交给马那瓜法院的案件未遵守法律程序。几乎所有区法官主持的审理均毫无正当理由地不向公众开放。⁴⁵ 预审法官主持的其他审理据称是在只准司法人员(包括公设辩护人)进入的设施中进行，事先没有向辩护律师通报时间和地点。安排审理的时间也不合常规，例如清晨和周末，以避开公众的监督。⁴⁶ 而会议记录则表明审理是在工作时间举行的。

43. 当局侵犯了大多数在抗议中被拘留者无罪推定的权利。⁴⁷ 人被逮捕后便被公开指控为恐怖分子，然后被强制审前拘留，这违反了国际准则。⁴⁸ 许多人被关在监狱里超过六个月，还有人被关押近一年，却没有任何司法审查。⁴⁹

44. 许多情况下，不允许辩护律师查询其委托人的案件档案，许多被告只能在听审时与法律顾问沟通，因为大多数人在狱中不许接受探视。⁵⁰ 政府否认这些说

⁴² 例如，恐怖主义和有组织犯罪(第 735 号法，第 37(b)条)。

⁴³ 人权事务委员会，关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见(2014 年)，第 38 段。

⁴⁴ 曾举行审理的其他司法区(例如格拉纳达、里瓦斯、莱昂和惠加尔帕)的法官违反《刑事诉讼法》第 29 条的规定，拒绝行使管辖权。辩方质疑这些不正规的程序，但在上诉得到裁决之前，案件和被拘留者被送到马那瓜的法院。

⁴⁵ 被告的家人、国家和国际人权机构以及独立媒体通常被禁止出席庭审。

⁴⁶ 据政府称，审理是在法官择定的日期和时间在法院举行的。外交部对人权高专办调查问卷的答复，第 12 页。

⁴⁷ 人权事务委员会，关于在法庭和裁判所前一律平等和获得公正审判的权利的第 32 号一般性意见(2007 年)，第 30 段。

⁴⁸ 人权事务委员会，第 35 号一般性意见，第 38 段。

⁴⁹ 同上。

⁵⁰ 个别案件中，辩护律师从早上 6 点一直等到下午 3 点方能会见他们在狱中的委托人。会见通常持续 10 分钟，有一名警卫在场。一些年老和患病的被拘留者破例获准与其律师进行更长时间的私下交流。

法。⁵¹ 此外，有些被告在预审的时候，没有自己选择的律师在场，被告只是被指派一名据称没有尽职尽责、独立行事的公设辩护人。⁵²

45. 人权高专办记录了法官普遍不尊重诉讼各方平等的情况。例如，部分免责证据常被驳回，而检察官提出的证据往往全部获得采纳。此外，大多数检方证人是蒙面作证的公务员或警察，包括便衣特工，没有任何措施保证法官按照国内法律的要求事先在特别听审中核实了他们的身份。

46. 某些案件中，监狱当局无视法官的释放令，任意剥夺被告的自由。被定罪者所获刑期往往过长，虽然《宪法》规定刑期不得超过 30 年，但他们的刑期有时甚至超过 200 年。⁵³ 2019 年 2 月 22 日，高级专员发布了一份新闻稿，对缺少正当程序和越来越多的异议定罪表示关切，并呼吁对参加抗议的反对派领导人和活动分子的定罪和判刑进行独立审查。⁵⁴

47. 迄今为止，与示威和社会政治危机有关的所有定罪均针对参与抗议的个人，只有一名因杀害一巴西大学生而被判刑的私人保安除外。⁵⁵ 2019 年 7 月 15 日，法院根据《大赦法》下令释放了这名保安。

八. 受害者获得补救和赔偿的权利

48. 尽管对真相、正义与和平委员会的独立性、公正性和客观性存有疑问，但委员会仍在继续运作。委员会由国民议会于 2018 年 4 月 27 日设立，没有咨询受害者和民间社会的意见。设立该机构的决议没有界定其权力，也没有界定遴选专员的程序或标准。⁵⁶ 此外，如其报告所示，委员会认为安全部队成员和执政党支持者是危机的主要受害者，这损害了抗议者的利益。⁵⁷ 尽管警察在各种场合过度使用武力，但委员会不承认这些行为构成对人权的侵犯。最近，该委员会赞扬了有争议的《受害者全面关怀法》和《大赦法》。

49. 2019 年 1 月 24 日，国民议会通过了第 985 号法，旨在“实施总体法律框架，以保障对话、和解、安全、工作与和平的氛围”。⁵⁸ 该法律并未提及 2018 年 4 月以来数千名受害者遭受的多重侵犯人权行为。法律条款极为笼统、模糊，号召促进团结、发扬维护和平的价值观和行为，并提倡采取措施保障尼加拉瓜人

⁵¹ 外交部对人权高专办调查问卷的答复，第 11 页。

⁵² 根据国内法，预审可在没有辩护律师参与的情况下举行，无论是被告选择的律师还是法官依职权任命的律师。根据国际规范和标准，在刑事诉讼的所有阶段必然应可获得法律援助。

⁵³ 农民领袖 Medardo Mairena 和 Pedro Mena 便是如此，分别被判处 216 年和 210 年徒刑。

⁵⁴ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24193&LangID=E。

⁵⁵ 人权高专办要求政府提供信息，说明因涉嫌过度使用武力而受到调查、起诉和(或)惩罚的警察人数。政府未能提供此类信息。外交部对人权高专办调查问卷的答复，第 3-4 页。

⁵⁶ 国民议会 2018 年 4 月 29 日第 01-2018 号决议。

⁵⁷ 真相、正义与和平委员会第三次初步报告，2019 年 2 月。可查阅 www.cvjp.org.ni/home/informes。

⁵⁸ 2019 年 8 月 23 日外交部来文，对人权高专办“侵犯人权行为”报告的评论，第 21 页。

之间和平共处。政府表示已根据第 985 号法设立 6,931 个和解、正义与和平委员会，但没有进一步详细说明委员会的人员构成和运作方式。

50. 虽然 2019 年 3 月通过的谈判议程包括“真相、正义、赔偿和不再发生”的内容，但编写本报告时，尚未就这些事项达成协议。谈判陷入僵局后，政府在国民议会的支持下通过了旨在解决上述问题的单方面措施，而没有与受害者组织协商。

51. 2019 年 5 月 29 日和 6 月 8 日，国民议会通过了《受害者全面关怀法》(第 994 号法)和《大赦法》(第 996 号法)。前者侧重于给予受害者优先获得保健、教育、就业、住房和休闲的机会，但没有规定他们获得补救的权利或其他适当和相称的赔偿措施，包括赔偿和保证不再发生。此外，第 994 号法引言部分提到当局愿意处理“未遂政变”给受害者造成的损失，暗指 2018 年抗议期间的反政府人士是未遂政变的实施者，而不是受害者。⁵⁹

52. 第 996 号法可能导致严重侵犯人权行为不受惩罚这种违反国际法的现象。该法第 1 条规定实行大范围赦免，对象包括：所有参与 2018 年 4 月 18 日后尼加拉瓜发生的事件且没有受到调查的人(无需进一步确认)；正在接受调查或受到刑事起诉的人；判决处于执行阶段的人。该法还规定，当局将不再启动调查，正在进行的刑事和行政诉讼也全部终结。第 2 条规定，第 996 号法适用于“所有政治罪”(刑法中没有界定这一罪行)和“相关的普通罪行”，但尼加拉瓜加入的国际条约中规定的罪行除外。该法还包含一项“不再发生”条款，规定若被赦免者再次犯下该法所列罪行，可以取消赦免。2019 年 7 月，两个民间社会组织向最高法院提出法律动议，质疑第 996 号法的合宪性。

53. 政府采取的单方面措施没有一项意在确立问责，再加上司法缺乏独立性，因此加剧了侵犯人权行为有罪不罚的现象。

九. 危机对享有经济、社会和文化权利的影响

54. 2009 年至 2016 年，国家当局实施的政策和措施使普遍贫困率从 42.5%降至 24.9%，同期极端贫困率从 14.6%降至 6.9%(E/C/12/NIC/5)。如联合国粮食及农业组织和世界粮食计划署所确认，尼加拉瓜是率先实现 1990 年至 2015 年将贫困和饥饿率减半的千年发展目标的拉丁美洲国家之一。尼加拉瓜还实现了千年发展目标 4，即到 2015 年将五岁以下儿童死亡率降低三分之二(A/HRC/WG.6/33/NIC/1)。

55. 然而，持续的社会政治危机对经济和社会权利的享有产生了不利影响。2016 年和 2017 年尼加拉瓜经济增长率超过 4.5%，但在 2018 年回落至 3.8%，据世界银行预测，2019 年经济形势将进一步恶化。⁶⁰ 以女雇员为主的酒店、餐饮和零售业是受影响最大的部门。

56. 据国家社会保障研究所的数据，2018 年 3 月至 2019 年 2 月，消失正式工作岗位逾 140,000 个，占工作岗位总数的 15.7%。一个民间社会组织指出，受此影

⁵⁹ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24684&LangID=E。

⁶⁰ 见 www.worldbank.org/en/country/nicaragua/overview。

响者 66%是男性，44%是女性。截至 2019 年 4 月，年通胀率达到 3.1%。⁶¹ 财政部表示，基本消费品价格平均上涨 2%，而水电价格分别上涨 8.9%和 3.7%。所有这些因素都导致家庭购买力下降。

57. 为了弥补上述不利影响，国民议会于 2019 年 2 月 28 日以大多数赞同票通过了第 822 号法修正案(税收改革)，以增加 2019 年的税收收入。⁶² 2019 年 2 月 1 日，第 06-19 号总统令生效，对《社会保障法条例》进行了改革，提高雇主对社会保障的缴款并削减未来的退休金。据工商业部门称，这两项改革均可导致“尼加拉瓜国民经济和人民福祉”进一步恶化。⁶³

58. 在此背景下，包括保健和教育服务在内的福利方案可能会受到影响，已取得的进步可能出现倒退，尤其易受影响的是处于弱势的人群，特别是农村地区居民，包括妇女和女童、非洲人后裔和土著人民。

59. 此外，虽然已通过先进的法律框架使政府承认逾 37,842 平方公里的集体土地保有权(A/HRC/42/G/2, 第 54 段)，但由于存在定居者，土著人民和非洲人后裔对其土地和领土的使用依然受到限制。

十. 结论

60. 人权高专办、美洲人权委员会和跨学科专家组记录了自 2018 年 4 月中旬以来在抗议活动中实施的严重侵犯人权行为。然而，迄今为止，国家当局不仅否认对此负有任何责任，反而指责社会领袖和反对派领导人、人权维护者和示威者实施了所谓“政变相关暴力”并对该国经济造成负面影响。本报告编写期间，政府进行的调查和起诉只针对参加抗议、向抗议者提供支持或批评政府的个人，只有一例判决除外。人权高专办未能获悉政府对警察或亲政府分子被控在抗议活动中犯下的侵犯人权和虐待行为开展了其他任何调查。这种局面反映出政府缺乏确保问责的意愿，而且加剧了侵犯人权行为有罪不罚的现象，剥夺了受害者诉诸司法、了解真相、获得赔偿和保证不再发生的权利。这种局面也进一步削弱了公众对国家机构的信任。

61. 政府所称为实现和解及保障社会政治危机的所有受害者获得赔偿而采取的体制和立法措施，在实施时未经协商，而且不符合相关国际原则。所有寻求正义和赔偿的举措，均须符合独立于政府并包容所有利益攸关方(特别是受害者)的基本条件。

62. 对于批评政府的各个部门，政府近期主要采取的打压手段是侵犯表达、结社及和平集会自由权。此外，政府官员发动舆论，诽谤和攻击人权维护者、记者和批评政府的人士。这一局面导致公民空间持续显著减少。

⁶¹ 外交部对人权高专办调查问卷的答复，第 40 页。

⁶² 尼加拉瓜政府 2019 年 1 月 28 日在“El 19 Digital 报”发表的声明。据说必需增税以弥补“政变分子”对尼加拉瓜经济造成的严重损失。

⁶³ 尼加拉瓜经济和社会发展基金会，《情况报告》，第 12 页。

63. 任意逮捕和拘留仍被作为压制异见的手段，针对抗议活动中被剥夺自由者的酷刑和虐待事件持续存在。当局迄今未能对拘留期间的酷刑和虐待指控进行及时和公正的调查。

64. 司法系统成为对异议进行刑事定罪及确保侵犯人权者不受惩罚的工具，表明司法机构相对于行政部门缺乏独立性。通过监测对抗议活动中被拘留者的一些刑事诉讼程序，也暴露了国家刑事立法的严重不足，显示出这些法律的适用情况不符合公正审判的国际规范和标准。

十一. 建议

65. 高级专员呼吁尼加拉瓜政府：

(a) 依照其国际人权义务，紧急恢复有意义和包容性的对话，并全面执行 2019 年 3 月与公民联盟达成的协议；

(b) 保障和平集会、表达和结社自由的行使，公开谴责和制裁任何攻击或恐吓人权维护者、社区领袖、记者和媒体工作者以及任何批评政府的个人的行为；

(c) 紧急恢复受到制裁的民间社会组织和媒体的法人资格，并归还其所有被扣押的资产、文件和设备；

(d) 在人权高专办的支持下，通过提供技术合作并在区域人权机构的援助下，制定一项包容性和以受害者为中心的全面问责行动计划，其中包括以下内容：

(一) 迅速、彻底和透明地对 2018 年 4 月 18 日以来发生的所有侵犯人权和虐待指控开展刑事调查和起诉，特别是对法外处决、酷刑和性暴力等严重侵犯人权行为进行调查和起诉，为此专门在检察官办公室设立一个特别股；

(二) 通过参与式和包容性的协商改革司法部门，包括根据《关于司法独立的基本原则》和《关于检察官作用的准则》等国际标准重新任命司法人员；

(三) 经与抗议活动中侵犯人权行为受害者协会协商，制定并实施一套全面措施，确保自 2018 年 4 月 18 日以来发生的所有侵犯人权行为的受害者都能诉诸司法和获得赔偿(复原、补偿、康复、抵偿和保证不再发生)，包括废除第 994 号法和第 996 号法；

(四) 解散亲政府武装分子并解除其武装，全面改革安全部门，包括开展人权审查、民事监测和监督，并依照人权规范和标准修订第 872 号法；

(e) 立即采取措施，制止并有效防止拘留期间的酷刑和虐待行为，包括长期单独监禁；对酷刑和虐待指控以及 2019 年 5 月 16 日 La Modelo 监狱内抗议活动后发生的暴力事件进行及时、公正和有效的调查；将肇事者绳之以法，确保受害者得到赔偿；

(f) 停止任意逮捕，释放所有因参加抗议活动或对政府表达批评意见而被剥夺自由的人；

(g) 修订刑法，确保其完全符合国际规范和标准，特别要确保：任何剥夺自由的行为均由司法当局授权；只有在考虑被告具体情况后认为必要和相称时，方可实施审前拘留；执行逮捕、扣押和搜查之前由司法当局签发指令；

(h) 迅速确保开展选举和体制改革，以保障公平和透明的选举。

66. 高级专员呼吁国家人权机构：

(a) 依照《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》（《巴黎原则》）和《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任择议定书》，充分履行其任务，包括作为国家酷刑防范机制的任务，根据该国的国际义务有效和独立地促进和保护人权；

(b) 寻求与人权高专办、国家人权机构全球联盟和防范酷刑小组委员会合作，处理导致资格降级的问题，并加强其任务，包括作为国家酷刑防范机制的任务。

67. 高级专员呼吁人权理事会和国际社会：

(a) 敦促尼加拉瓜遵守其国际人权义务，履行其自愿承诺和保证，包括按照 2006 年 4 月 26 日发出的长期邀请，安排特别程序任务负责人访问该国；

(b) 敦促尼加拉瓜立即恢复与人权高专办和区域人权机制的合作，并允许它们入境；

(c) 重申国际社会承诺支持尼加拉瓜寻找办法，解决其面临的社会政治危机，包括努力制定一项全面的问责行动计划；

(d) 请人权高专办加强对尼加拉瓜人权状况的监测、记录、分析和公开报告，特别是促进确保问责，并支持法治和安全部门的改革。