



经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2004/107  
19 January 2004  
CHINESE  
Original: ENGLISH

人权委员会  
第六十届会议  
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  
关于东帝汶境内人权情况的报告

## 内容提要

本报告是按照人权委员会第五十九届会议主席的声明中提出的要求提交的，委员会在该声明中请联合国人权事务高级专员与东帝汶政府一起拟订并执行一项人权领域技术合作方案，并在技术合作和咨询服务的项目下就这一问题向委员会第六十届会议提交报告。

2002年，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和联合国东帝汶支助团(东帝汶支助团)人权股同该国政府磋商，制定了一项新的技术合作项目，项目从2003年6月起开始实施，为期两年。该项目的宗旨是支持东帝汶政府致力于增进和保护人权。方案活动通过东帝汶支助团的设立和人权高专办满足该国政府、人权委员会和安全理事会确定的东帝汶的人权需要。这些活动的重点是：将国际人权标准纳入国家立法和政策；建立或加强在法制下增进和保护人权和民主的国家机构；拟订增进和保护人权的国家行动计划；展开人权教育和训练；以及推广人权文化。2003年，这些活动包括支助真相、接纳与和解委员会，例如提供专家咨询和数据库协助，对警察进行人权培训，支持该国政府向条约机构报告的进程以及支持公民社会。所有这些项目正在执行。

本报告就在技术合作项目下目前展开的各种活动提供了最新资料，同时考虑到东帝汶当前的人权背景和需要。

这里不能不简要地提到东帝汶人民与已故高级专员 Sergio Vieira de Mello 之间建立的非凡的关系。东帝汶向独立过渡期间形成的友谊和尊重的纽带特别坚固，是国际社会可以与各国一致展开异常积极工作的一种证明。人权高专办谨感谢东帝汶人民在听到 Sergio Vieira de Mello 的噩耗以后令人感动地表示悲哀并对他在其国家的诞生过程中所发挥的作用表示感谢。

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、能力建设.....	1 - 34	4
A. 司法系统.....	1 - 10	4
B. 监 狱.....	11 - 14	6
C. 东帝汶国家警察(国家警察).....	15 - 25	7
D. 东帝汶国防部队.....	26 - 27	9
E. 人权和司法监察机构.....	28 - 30	10
F. 加入国际人权文书.....	31 - 34	10
二、民间社会.....	35 - 37	12
三、过渡性司法机构.....	38 - 51	12
A. 接纳、真相与和解委员会.....	38 - 43	12
B. 对 1999 年东帝汶境内所犯严重罪行的调查和 起诉的情况.....	44 - 49	14
C. 特设人权法庭.....	50 - 51	15
四、保护妇女、儿童和其他弱势群体.....	52 - 67	16
A. 妇 女.....	52 - 56	16
B. 儿 童.....	57 - 59	17
C. 难民和非法移民.....	60	18
D. 西帝汶境内的东帝汶难民.....	61 - 62	18
E. 与家人分离的帝汶儿童.....	63 - 67	19
五、2004 年技术合作计划.....	68 - 69	20
六、建 议.....	70 - 80	21

## 一、能力建设

### A. 司法系统

1. 联合国人权事务高级专员提交人权委员会第五十九届会议的关于东帝汶境内人权情况的报告(E/CN.4/2003/37)关切地注意到,尽管该国政府不断承诺加强司法机构,但建立一个有效和负责任的司法系统方面的进展缓慢。2003年也出现了类似的情况。因此技术合作项目动用大量的资源来建设法官、律师、检察官和公设辩护人在人权领域里的能力。这些活动将于2004年开始展开。此外,联合国开发计划署与该政府磋商,制定了一个支持司法部门的项目,但至今为止,捐助者已认捐的资金仍然很有限。

2. 警察和监狱部门继续面临着司法系统所遇到的严重的功能性问题。由于缺乏一个强有力的司法系统,未经法律批准的地方争端解决系统继续得到民众的支持。这种解决程序往往不能保护所有各方的权利。另一个关键问题是司法系统的人力资源比较贫乏。

3. 东帝汶现在有22位法官。8人正在葡萄牙接受培训,2人在特别陪审团工作,1人在上诉庭工作。其余11名法官负责审理1999年所犯严重罪行以外的东帝汶全国各地的所有案件。自从法官出国受培训以来,法院的效率似乎已经降低,最近更多的审判受到拖延,而且出现了使用过期逮捕证非法拘留的情况。法官的继续培训是极其重要的,但必须采取措施以确保三分之一法官轮流培训三年不会妨碍提高效率。现在有9名公设辩护人和8名检察官处理与1999年所犯严重罪行无关的事项,并有1名检察长和副检察长。

4. 帝力区法院继续运作,是4个地区法院中最有效的法院,但由于安排工作失当而且缺乏案件管理,该法院的潜在能力继续下降。有些法官出国培训,这进一步加剧了地区法院运作中遇到的问题。

5. 不断有报告说,司法系统的案件管理混乱和缺乏效率,而且长期拖延提出公诉和登记审判事项。2003年11月中,帝力 Becora 监狱中关押了242人,其中77人已被判决,165名审前被拘留者中有70人是根据已过期的拘留令被关押的。许多审前被拘留者被长期关押以后才交付审判,例如在 Becora 监狱里,3名青少年被押

候了 6 个多月。在两起案件中，有些人被押后并没有提交法院审判，显然是因为司法系统遗忘了他们的案件。

6. 现在的趋势仍然是，检察官、法官和预审法官将正式司法系统中的案件移送当地争端解决系统审理。这种现象往往发生在基于性别的暴力案件中，包括严重身体伤害和强奸。法官这种绕过司法系统的做法反过来又给各检察官增加了压力，因为当地社区对他们施加压力，迫使他们充当调解人或仲裁人，而不是担任正式司法系统中的检察官。

7. 最高法官委员会完全有权调查并处理腐败问题，并执行司法道德行为最高标准。最高法官委员会必须解决制定道德守则、案件管理程序和实践指南等问题以提高法院效率。令人关注的是，由于地方民众不熟悉法治，再加上工资差别悬殊，司法腐败的可能性很大。应该采取紧急措施，使腐败现象无法在这一新生的民主政体中滋生。鉴于现有的立法，最高法官委员会应该通过审查司法官员的道德标准来确保司法机构的问责制，另外还应该制定司法机构行为守则。

8. 据报告，有时司法过程受到政治干预，一个显著的事例是，一个外国商人由于被指称从事赃物交易和逃税而被逮捕、拘留和调查。此人在总理和工业国务秘书面前被逮捕。人们关切地注意到，高级政府官员可能对警察和检察官施加压力。总理后来在一项公开声明中严厉批评一位法官关于拘留此人是非法的裁决。

9. 由于任命外国法官的拖延并在此之后任命上诉法院院长需要时间，上诉法院在中断了大约 19 个月之后于 2003 年 7 月重新开始审理。许多评论员欢迎该法院的裁决，即当时的移民和庇护法草案有几个章节不合宪法，并违反了人权标准，但其他决定引起了一定程度的争论。其中包括这样一项决定：30 天的审前拘留证有效期为 6 个月，审前拘留在 6 个月里无须审查，除非被告有新的证据证明应该进行审理。翻译遇到了问题以及与地区法院缺乏有效的沟通，这意味着裁决通常很晚才送达下级法院，而且法律界对这些裁决的认识并不深刻。

10. 至今为止，上诉法院最重要的决定是 2003 年 7 月关于 Armando dos Santos 一案的裁决，其中指出，在没有帝汶法律和联合国东帝汶过渡当局(东帝汶过渡当局)规章的情况下，东帝汶的适用法律不是印度尼西亚法律，而是葡萄牙法律。东帝汶过渡当局第 1999/1 号条例规定，在东帝汶适用的法律是于 1999 年 10 月 24 日开始执行的法律，因此在此之前的印度尼西亚法律只要符合国际人权标准，自东帝汶过

渡当局成立以来一直在东帝汶执行。但开庭审判的上诉法院的多数人——两名国际法官——认为，葡萄牙法律是当时适用的法律。他们还认为，东帝汶过渡当局关于设立重罪专属审判权小组的第 2000/15 号条例违反宪法，因为该法院认为，该条例违反了刑法不可追溯的法律原则。法院认为，上诉人因此本来应该按照葡萄牙刑法被定罪，因为该刑法中包括灭绝种族罪。法院没有说明它认为上诉人犯有未被起诉的罪行的理由，以多数票判决 dos Santos 犯有灭绝种族罪，并将其刑期增加到 25 年。参加审判的唯一帝汶法官不同意多数人的意见，认为适用法律应该是印度尼西亚法律。总检察长在上诉法院作出这项决定和另外两项决定之后，利用其宪法权力要求最高法院对法律是否合宪作出裁决。在这一过渡阶段，最高法院尚未设立，因此《宪法》赋予上诉法院以最高法院的权力。然而在本报告编写时，该法院尚未审理这一问题。10 月 8 日，国民议会通过了一项由执政党提出的法律草案，规定东帝汶适用的法律是东帝汶独立以后颁布的法律和东帝汶过渡当局的条例，而在没有关于任何特定问题的帝汶法律和东帝汶过渡当局的条例的情况下，适用法律是印度尼西亚法律。共和国总统于 2003 年 11 月 20 日签署了这项法规。从 2003 年 5 月 20 日起生效的这项法律的直接后果是，被上诉法院按照《葡萄牙刑法》定罪的 Armando dos Santos 以及和他一起的被拘留者是按照在东帝汶完全没有生效的一项法律被定罪的。人们将拭目以待，该法院是否将复审这些人的案件。

## B. 监 狱

11. 2003 年 11 月中，东帝汶的三个监狱里关押了大约 343 名犯人。这一数字中包括审前被拘留者、已定罪罪犯和少年被拘留者。联合国东帝汶支助团(东帝汶支助团)继续定期访问监狱，并向监狱官员提供人权培训。

12. 已报告的监狱系统内人身伤害的案件有所增加，包括关于监狱看守和其他被拘留者实施的人身伤害行为的指控，但其数量仍然较少。至今尚未制定任何程序来调查关于监狱看守实施的人身伤害的指控，这种指控仍然是个案处理的，往往是通过个别调查进行的。东帝汶过渡当局关于监狱部门的第 2002/23 号条例规定设立一个监狱机构监督组，由其负责受理和调查虐待指控。目前没有任何迹象表明，这一监督组将很快建立。司法部内部没有设立一个监狱主管，这加剧了管理和监督方面的缺陷。

13. 监狱面临的另一个重要问题涉及到基础设施，有时危及健康和安​​全。损坏的车辆(包括运送犯人的车辆)、复印机、照相机和档案柜等设备的更换受到拖延。周边安全目前是由警察临时提供的，这方面的安排没有得到解决，导致了这一方面长期安排的不肯定性。派驻监狱的东帝汶国家警察(国家警察)的警官没有受过监管工作方面的专门培训。在有可能犯罪的青少年的替代性处理办法方面缺乏政策协调，这也引起了关注。

14. 在新西兰政府的资助下，东帝汶支助团人权股编写了一份监狱看守培训手册。该手册不久将出版。人权股还与司法部合作印制了监狱看守人权袖珍卡。人权股还正在与司法部讨论在联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)技术合作项目的资助下对监狱看守进一步展开人权培训。

### C. 东帝汶国家警察(国家警察)

15. 人权股还与联合国警察和国家警察合作，为警察制定可持续人权培训。人权股还为国家警察高级警官举办了几次教员课程培训，为其后续人权培训提供了持续的支助，并为特种部队和地区警察举办了人权培训。人权股还为编制人权培训材料提供了咨询和协助。

16. 国家警察现在负责在东帝汶所有 13 个地区部署警察。2003 年 12 月 10 日，在最后一个地区——帝力举行了一般警察责任的移交仪式。

17. 国家警察仍然是一支年轻的没有经验的警察部队，需要在体制上加强，特别是使遵守人权标准成为主流。向新招聘的警察提供的培训不足，以致他们无法学得充分的执行任务的技能和适当地认识到如何保护人权。初级学员培训班期限为三个月。从 2003 年 9 月起，培训班的期限增加到四个月，2004 年可望增加到六个月，但期限仍然是比较有限的。尽管现在有东帝汶过渡当局的警察法和东帝汶支助团的《行为守则》，但警察机构的倾向是，当东帝汶法律正在制定时，将这些措施看成是临时性措施，因而损害了其合法性。一个特别令人关注的方面是，无法利用为解决关键的人权问题而制定的标准。尽管现在正在制定一个标准操作程序系统，但多数标准尚未翻译和传播，或者成为专门培训的主题。因此对于《刑事诉讼法》和《刑法》等法令以及《行为守则》等标准操作程序规定的有关权力和义务以及关于逮捕

和拘留、使用武力或储存火器的政策，人们基本上一无所知。没有一种外部监督机制来促使警官承担责任，这也是现已发现有侵犯人权的警官逍遥法外的原因之一。

18. 每周都有关于相当于侵犯人权的警察渎职行为的报告。这些报告揭露的行为包括：相当于任意和/或非法拘留的长期或无理由的拘留；在执行逮捕时过分使用武力以致侵犯人身自由；在警察拘留期间进行人身伤害以及比较少见的剥夺财产(腐败)。警察实施的人身伤害行为越来越普遍。令人关注的是关于一些做法的报告，例如未经批准使用火器，这种行为如果得不到系统的解决，今后会导致更严重的侵权行为。

19. 一些人遭到逮捕似乎缺乏法律依据，也许是国家警察的警官不懂法。例如，2003年3月，有一人由于持有一面印度尼西亚国旗而被逮捕，而政治运动CPD-RDTL(保卫东帝汶民主共和国人民委员会)的成员，包括妇女和女孩，有时似乎也遭到任意逮捕。

20. 另外人们还关切地注意到警察的失职行为造成侵犯人权。关于对妇女的暴力，警察往往将申诉移交给传统的司法机制处理，而不是为受害者采取正式的司法手段。同样，对于关于警官的公务或非公务行为的申诉，在确保对指控进行独立和彻底的调查并采取适当的行政和刑事措施的过程中似乎有不足之处。内部行政程序——职业标准股采取独立的调查和补救行动的能力有限。

21. 现在仍然有必要制定一种多方面的战略，以支持将人权纳入维持治安的所有方面。必须继续重视制定执行人权准则的法律框架和标准操作程序。在过去一年里，在一些关键领域里展开了极有价值的工作，例如阐明逮捕和拘留的情况和使用武力的条件以及处理家庭暴力和违法儿童案件。制定和传播《行为守则》也是一个值得欢迎的发展动态。然而这种制定程序的过程是一种连续的程序，因此应该通过以国家警察成员知晓的语言适当和全面地传播标准，而且重要的是通过关于这些标准及其状况的培训对这种过程加以支持。据了解，该国政府承诺实行一项新的《警察行为和纪律守则》，这也可以为加强人权标准和做法提供一种机会。高级专员特别希望该国政府利用这次机会对警察进行适当的外部监督。尽管拟议设立的人权和司法监测机构办公室被赋予对警察的某些管辖权，但任何负有这种责任的机构必须赋予充分的能力和信任，才能够履行这项重要的任务。

22. 随着 2003 年警察向检察长移交证据,对 2002 年 12 月帝力的骚乱继续进行调查。警察的资料表明,大约 102 人由于涉嫌这些事件而被捕,但据了解只有 7 人受到审判,而且都被判处缓刑。2 人由于据称参与烧毁总理府而仍然受到审前拘留。

23. 一份关于这一事件的警察报告已提交该国政府,并于 2003 年 11 月公布。该报告的结论是,2 人在枪击中被打死,13 人受伤,但尽管进行了广泛的调查,警察仍然无法确凿地查明应对造成伤亡的这场枪击事件负责的人,也无法十分明确地查明枪杀事件的情节。该报告也没有解释惩戒过程的目前状况。这次调查仍然没有结果。但鉴于至今所取得的调查结果,人们担心,进一步的调查可能无法取得关于个别警察责任的证据。同样,至今没有发现枪杀一名青年人和关于 2002 年 11 月包考地区警察过分使用武力的其他指控的肇事人。

24. 自从发生了这起事件以后,为了解决警察对帝力的骚乱和包考事件的反应而引起的问题,作出了一些变革。这些变化包括改进联合国警察和国家警察之间的联络,拟订和颁布一部行为和使用武力政策守则,为维持示威游行时的治安提供改进的设备,以及改善培训。这些变化是值得欢迎的。然而正如当前的情况明确表明,警察部门在能力、结构和规章方面的严重薄弱点仍然很明显,说明增强培训和改进政策只有辅之于有效的问责措施才能够行之有效。因此侵犯人权行为,包括警官过分使用武力,继续发生。

25. 联合国人权事务高级专员提交人权委员会第五十九届会议的报告建议对包考和帝力发生的事件进行独立的审查;但独立的审查从未进行。鉴于对这种严重事件进行透明和公正的调查的重要性和所编写的警察报告的相对局限性(着眼于个人责任和体制性改进方案),高级专员重申对这些事件进行独立审查的重要性。正如官方的调查报告所表明,现在还迫切需要着眼于如何改进工作情况和国际警察与新近建立的警察部队之间的协调。

#### D. 东帝汶国防部队

26. 关于东帝汶国防部队(国防部队)侵犯人权的报告仍然比较少。但不断有人指控国防部队成员实施人身伤害并有时参与与警察部队的暴力冲突。该部队目前只是驻扎在该国的一个地区——洛斯帕洛斯地区,维持和平部队在 2004 年 5 月撤离以后,该部队将驻扎在全国各地。

27. 武装部队和警察部队成员之间的对抗至少有两次上升为暴力行为，有时涉及到相当于犯罪行为的严重渎职行为。例如 2003 年 9 月，武装部队的一位成员及其同事声称，他们受到警察部队一批警官的袭击。武装部队调动了大量武装人员前往帝力警察局，出现了一种严重僵持的局面，最后通过谈判得到了解决。率领这批军人前往警察局的国防部队上校被武装部队免除职务。现在正在对警察部队警官的行为进行调查。在另一起事件中，据称，一名国民部队士兵因在一场足球赛中殴打一名警官而被警察拘禁，而据说挨打的警察设法进入拘留所殴打该士兵。这一问题已经提交法院审理，在一次拘留复查听证会上，该国家警察警官被移交给法院，但被拒绝受理。

#### E. 人权和司法监察机构

28. 关于设立东帝汶过渡当局的安全理事会第 1272(1999)号决议要求在东帝汶设立一个独立的人权机构。高级专员一贯鼓励设立这种机构。

29. 监察机构办公室是《东帝汶宪法》规定设立的一个公共机构，旨在增进和保护人权；保障遵守法治；打击公共行政中的腐败现象，并在公共行政中形成一种公平、真正和负责的文化。监察机构将行使典型的申诉调查官(调查管理不善)、人权上诉机构和反腐败机构的职责。另外，监察机构还预计可发挥重要的政策功能，例如审查立法是否符合人权标准，介入有关法院案件并展开人权宣传运动。尽管监察机构无法作出具有拘束力的裁决，但监察机构办公室将拥有范围广泛的职责：调查所有政府机构的行动，具体包括警察和军队，以及担负公共职责和服务或管理公共基金或资产的政府拥有或控制的公司和私营实体。关于建立监测机构办公室的立法草案曾经是为期四个月的地区(全国)宣传运动的主题，而且目前正在就此同一个国际专家小组进行磋商。该立法草案已经得到政府的批准，并已提交议会审议。

30. 技术合作项目提供了资源以协助这一机构运作，包括培训监察机构办公室的工作人员以及采购和编制有关材料。高级专员希望国际机构和发展伙伴共同支持这一机构的发展。

#### F. 加入国际人权文书

31. 高级专员欢迎东帝汶接受国际人权义务方面的行动。从 2003 年 4 月至 9 月，东帝汶加入以下文书开始生效：《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》、《消除对妇女一切形式歧视公约》及其《任择议定书》、《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》、《儿童权利公约》及其关于贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情的《任择议定书》。据了解，东帝汶还正在加入《儿童权利公约》关于儿童卷入武装冲突的《任择议定书》。高级专员赞扬该国政府承诺坚持这些国际文书中规定的标准。根据《东帝汶宪法》，承认这些条约具有重要的国内法律意义，因为这些标准将对目前和今后的政府活动的评估产生影响。人权高专办愿意支持该国政府应付在全国各地执行这些标准的特别挑战。高级专员还希望东帝汶今后考虑加入《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》，因而使得受害人能够在无法在东帝汶取得补救措施的情况下向人权事务委员会提交来文。

32. 技术合作项目正在条约执行和报告方面提供援助。人权高专办、东帝汶支助团人权股和该国政府已经在进行对话，探讨东帝汶可以如何最切实有效地履行国际条约规定的其报告义务。人权股还与外交和合作部直接合作，就了解国际人权和国际条约机构提供的援助方面提供培训。

33. 高级专员还欢迎东帝汶政府决定制定一项国家人权行动计划。这种国家计划有助于明确制定战略以形成并增强增进和保护人权的文化，确定人权重点并制定现实的目标。总理任命其人权顾问为协调员，负责旨在制定、发展和执行国家行动计划的所有活动。该顾问设立了一个由政府官员和非政府组织与教会代表组成的工作组，审议举办国家行动计划讲习班的方法并搜集可用于东帝汶人权情况基线研究的有关数据。人权股就目前的人权问题向该工作组提供投入，并继续支持该工作组。2003年12月举行了一次为期三天的全国磋商讲习班，与会的有政府和民间社会的关键行为者以及国际机构的代表和国际专家。高级专员希望，在今后几个月里，这些投入将得到加强。

34. 拟定国家人权行动计划其本身是一个重要的进程，会提高政府官员、安全当局、民间社会组织和公众对人权问题的认识，并特别是在发展和教育领域里促进与其他国家方案的联系。高级专员希望，通过审查当前的需要并提出将在短期、中期和长期内展开的现实的活动的，国家人权行动计划将确保将人权纳入所有政府的规划工作。

## 二、民间社会

35. 当时的高级专员在其提交人权委员会第五十八届会议的报告(E/CN.4/2002/39)中表示关注：“随着联合国派驻东帝汶人员的规模和实力的大幅度缩减，而且对侵权行为的趋势和格局的监督和评估急剧减少，当地的人权网络必须继续受到支持”。因此技术合作项目为支持人权非政府组织的能力建设提供资源。2003年，人权高专办向从事人权促进活动的地区非政府组织和活动分子提供了12笔小额赠款。人权高专办将为两个帝汶非政府组织工作人员前往马来西亚提供两笔一个月的人权研究金。

36. 在人权高专办的资助下，人权股为所有13个区的98名人权活动分子举办了三期人权倡导教员讲习班。人权股与联合国机构和有关政府部门合作，举行了关于儿童、精神病患者和妇女与女孩权利的培训。应帝汶非政府组织的请求，举办了八期人权培训班，讨论公民权利和政治权利、经济、社会和文化权利、妇女的权利和基于性别的暴力和残疾人的权利。

37. 2003年9月，人权股发起了一个每周一次的全国性人权电台节目。它还编制了几千本关于以下国际文书的四套人权教育连环画并在全国范围内分发：《儿童权利公约》、《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》、《消除一切形式种族歧视国际公约》和《世界人权宣言》。

## 三、过渡性司法机构

### A. 接纳、真相与和解委员会

38. 人权高专办技术合作项目就接纳、真相与和解委员会的几方面的工作提供了援助。人权高专办在政治和技术方面支持东帝汶过渡当局和东帝汶支助团协助建立该委员会。2003年，人权高专办通过对接纳、真相与和解委员会的数据库开发项目的支持，在过渡性司法机构问题和文件、储存和资料分析方面向该委员会提供了技术咨询和援助。今后几个月里将提供其他形式的技术援助。此外，人权股已将两名工作人员借调给该委员会。

39. 2003年7月,总统将接纳、真相与和解委员会的任期延长6个月,到2004年10月为止。该委员会关于1974-1999年期间东帝汶境内侵犯人权行为的最后报告将于2004年10月提交总统。

40. 该委员会的方案着眼于在全国各地的村一级采取参与性办法。各小组执行一系列录取陈述、和解和支助受害人的方案。已经收集了7,000份陈述,多数是侵犯人权行为的幸存者或受害者家属提供的。关于一系列专题的研究将近结束,并开始了一个重要的研究项目,可望就1974-1999年期间冲突所造成的死亡人数提供迄今最确切的数据。

41. 作为对惩罚重罪过程的一种补充,现正在展开社区和解程序,为政治冲突所引起的大量的不太严重的罪行提供了一种社区内的法律解决办法。各种程序使受害者和社区成员有机会直接面对肇事者,而且如果受害者同意,可以为犯法者提供非监禁的办法,例如,社区服务。已经收到了1,100多份对这些程序的申请,并完成了450多次审理。另外还在社区一级大力发展受害者支助工作,并正在为一些极其严重的侵犯人权行为的幸存者组织全国性康复讲习班。接纳、真相与和解委员会的地区小组还努力建立不断支助受害者的网络。2003年9月在印度尼西亚西帝汶完成了一个为期六个月的外展方案,包括公众会议、电台节目和接纳、真相与和解委员会专员和工作人员的访问。这项与西帝汶非政府组织一起展开的方案的目的向西帝汶境内的东帝汶人提供关于该委员会查明真相与和解的任务的情况,并向西帝汶境内的那些人收集关于侵犯人权行为的资料。非政府组织与将近5,000名男子和1,000名妇女举行了128次会议,以此来传播关于该委员会的资料和材料。总共录取了90份关于东帝汶境内侵犯人权情况的陈述。

42. 从2003年3月到2003年11月底为止,该委员会举行了三次全国性公众听证会。会上讨论的议题是“妇女和冲突”、“强迫迁移和饥荒”和“屠杀”。2003年12月,举行了一次关于1975年国内冲突的听证会,2004年,将举行几次关于国际行为者和儿童与冲突的听证会。

43. 一个集中报道社区和该委员会和解活动的每周电台节目在全国并在西帝汶广播。

## B. 对 1999 年东帝汶境内所犯严重罪行的调查和起诉的情况

44. 重罪股是于 2000 年在东帝汶设立的,负责调查并起诉 1999 年 1 月 1 日至 10 月 25 日期间东帝汶境内所犯的所有严重罪行(包括灭绝种族、战争罪、危害人类罪、谋杀、性犯罪和酷刑)。该股在建立之初就决定首先集中资源对涉及具体事件的 10 个大案和五个典型重罪案件提起起诉。

45. 截至本报告编写时,已经提出了 79 份起诉书,包括关于 10 个大案的起诉书。大约有 367 人受到指控,308 个嫌疑人被控犯有危害人类罪,包括谋杀、性犯罪、酷刑、不人道的行为、迫害、驱逐和非法监禁。2003 年 7 月,代理副检察长提出了马利亚纳起诉书,指控 57 人犯有危害人类罪,包括谋杀、酷刑和迫害。这份起诉书指控印度尼西亚国防军和民兵袭击马利亚纳警察局,至少杀害了 13 人;当时逃脱袭击的另外 13 人受到追捕,第二天被杀害。受到这份起诉书指控的包括印度尼西亚国防军、印度尼西亚警察和民兵团体的成员。

46. 由国际法官和帝汶法官组成的帝力地区法院重罪特别小组已对 38 名被告定罪。50 多名被告目前已经经过一部分程序或在东帝汶等待审判。有人在上诉法院对一些中间决定和最后决定提出上诉,但 2001 年提出的五起上诉——四起是检方提出的,一起是被告提出的——至今仍然未作出裁决。

47. 在增加人力资源以后,起诉的步伐加快。自从 2003 年 4 月以来,又征聘了三名国际法官参加特别小组的工作,这也产生了积极的影响。尽管对 10 个大案的每一个案件都提出了起诉书,但在 2004 年 5 月 20 日之前可能无法审理所有事项。另外据估计,1999 年发生的所有谋杀案的一半可能不会在此日期之前受到调查。此外,帝汶司法机构对具体的重罪拥有普遍管辖权。在联合国警察对 1999 年之前的几起最著名的犯罪进行调查以后,重罪股掌握了大量材料。

48. 目前,重罪股估计,据认为,被控告的 367 人中有 280 人现在在印度尼西亚。东帝汶过渡当局和印度尼西亚政府于 2000 年 4 月签署的关于在法律、司法和人权有关问题上进行合作的谅解备忘录从未得到印度尼西亚议会的批准。2000 年和 2001 年,重罪股向印度尼西亚总检察长提出请求,要求提供文件并执行逮捕。在该备忘录的规定得不到执行的情况下,按照对等原则提出了这项请求,东帝汶政府主动提出向印度尼西亚引渡在印度尼西亚受到起诉的那些人。但至今为止,印度尼西

亚政府没有提供任何文件，也没有执行逮捕，更没有为采访证人提供便利。特别小组签发并转交国际刑警的 40 多份逮捕证取得了国际刑警的红色通缉令。

49. 人权事务高级专员在其提交人权委员会第五十九届会议的报告(E/CN.4/2003/37)中回顾了安全理事会第 1410(2002)号决议，其中第 12 段强调指出，印度尼西亚政府必须与东帝汶合作并与东帝汶支助团合作，确保将 1999 年犯下严重罪行者的绳之以法。高级专员指出，他对这一进程中出现的明显缺陷表示关注，并敦促所有各方确保充分落实该决议的精神和内容(同上，第 73 段)。

### C. 特设人权法庭

50. 自从高级专员于 2003 年提出报告以来，印度尼西亚的进展甚少。对受到印度尼西亚特赦人权法院起诉的 18 人的审判于 2003 年结束了一审，12 人被宣告无罪。6 个已被定罪者在上诉之前仍然行动自由。高等法院维持了对 Eurico Guterres 和 Abilio Osorio 的定罪，现在此案已经提交最高法院审理。其他 4 个已被定罪者向高等法院提出了上诉，但似乎尚未得到裁决。受到审判的级别最高的官员是原地区军事指挥官 Adam Damiri 少将，2003 年 8 月，他由于未能阻止其指挥和有效控制下的军队实施严重侵犯人权行为而以危害人类罪被判处三年徒刑。Damiri 先生的定罪出人意料，因为检察官曾经建议宣告他无罪。象其他被定罪者一样，Damiri 先生的徒刑远远不到该罪行的法定最低期限，即 10 年。检方没有准备任何其他起诉书，而且没有任何迹象表明今后会提出其他起诉。

51. 高级专员极其关注地重申，关注多数审判的联合国观察员发现该进程中有一些严重的缺陷。这些缺陷包括：法院的地理和时间管辖权有限、缺乏有经验的检察官和法官、法庭上有一种恐吓的(有时是敌对的)气氛、有些法官、检察官和辩护律师敌视帝汶证人、判刑太轻，不是合理地根据所犯罪行的严重程度量刑。观察员发现以下主要方面令人关注：

- (a) 检察长办公室未能对帝汶发生的严重侵犯人权的行为进行充分的调查，包括该办公室决定不利用现有的证据；
- (b) 起诉本身中的缺陷，即多数被告不是被指控犯有或指挥犯有危害人类罪，而是被指控充当他人犯罪的同谋，或者是依据一种不符合国际标

准的指挥责任的理论。起诉书也写得很差，而且检方提出的理由总是很不充分，因此毫不奇怪如此多的被起诉者被宣告无罪；

- (c) 检方未能在起诉书中表明安全部队或文官政府系统地或普遍地相互勾结实施严重侵犯人权的行为。这就严重妨碍了对 1999 年东帝汶发生的侵犯人权行为追究责任并证明审判过程的正直性和可靠性所作的努力；
- (d) 只有 18 人受到起诉，而现有证据表明可能应对严重罪行负责的其他一些人却尚未在印度尼西亚受到起诉；
- (e) 没有任何迹象表明这些审判以及对可能应对严重罪行负责的其他人的起诉有了什么结果。

#### 四、保护妇女、儿童和其他弱势群体

##### A. 妇 女

52. 对妇女和女童的身心暴力仍然是东帝汶的一个严重和根深蒂固的社会问题。家庭暴力、强奸、强奸未遂和性攻击是全国各地的常见犯罪，影响到许多妇女的日常生活。国家警察的弱势者股最近开始收集向它报告的案件的统计数据，这些数据尽管不完整，但表明向弱势者股报告的大多数案件涉及家庭暴力。

53. 妇女被看成“属于”其丈夫，因为后者需支付财礼，因此妇女特别容易受到家庭暴力。如同许多社会一样，人们通常要求妇女伺候其丈夫，家庭暴力的原因往往是丈夫认为其妻子没有满足其本人需要或家庭需要。此外，这种情况下的妇女很少得到其娘家的支持，因为特别是在有可能分居的情况下，其娘家认为他们可能不得不退回财礼，而且还得忍受社会对失败婚姻的蔑视以及女儿返回娘家带来经济负担。家庭暴力往往通过传统法律或新娘和新郎两家人之间的调解得到解决。国家警察警官和检察官也经常采用这种办法。说明这种现象的一个事例是，在一个地区，在 2003 年 6 月 6 日至 8 月 31 日期间，在向弱势者股报告的 24 起犯罪案件中——包括 21 份家庭暴力报告、一份虐待儿童报告和两份性攻击报告——没有一起案件将调查档案转交检察官供其提起起诉。所有这些案件要么是通过警察在警察局加以调解，要么是送交传统司法系统处理，包括在比较严重的家庭暴力性攻击案件中，警

察向嫌疑人发出警告信，声称这是按照受害人的愿望提出的。此外，尽管弱势者股最近试图改善这种情况，但对于性暴力的妇女受害者仍然没有进行适当的医疗，只有一个国家机构由专门的开业医生对强奸受害者进行适当的体检。

54. 2003年10月，向东帝汶部长会议提交了家庭暴力法案。这是人权股积极参与的四次地区磋商会议的结果。但愿这项立法在颁布以后将有助于降低对妇女的家庭暴力的比例。

55. 东帝汶面临的另一个严重问题是妇女的生育率很高。根据联合国人口活动基金进行的一次抽样研究，生育率估计为每个妇女7.5个孩子。这一数字位于世界上最高之列，这对妇女的生殖健康并随后对儿童的幸福构成了威胁。避孕药具的使用率很低，该国政府最近拟定了一份关于计划生育的政策文件草案。在关于该政策草案的磋商过程中，人权股就妇女的生殖权利和妇女的知情选择教育提供了投入。

56. 为了剥削目的贩卖人口已经成了东帝汶的一个令人关注的问题。东帝汶地处贩卖率很高的东南亚，警察部队刚刚建立，没有强硬的移民程序，而且有大量的国际维护和平人员和其他外籍人，这使得东帝汶成了贩卖活动的目标。尽管由于设立了由外交部主持的贩卖问题工作组而取得了一定的进展，但还要作大量的工作才能防止贩卖活动成为一种根深蒂固的现象。一些政府部门和机构似乎没有意识到贩卖活动的严重性质及其助长腐败和威胁国家安全的潜在影响。嫌疑案没有按照治安程序或法律加以处理。尽管在东帝汶从事卖淫并不是犯罪，但至今被捕的人——往往立即被驱逐——绝大多数是据称从事卖淫的妇女。但通过贩卖和/或卖淫剥削他人显然是一种犯罪，但对这种案件的警察调查和起诉似乎不公正地针对妇女，而不是那些组织卖淫和贩卖的人。

## B. 儿 童

57. 许多儿童经常遭到家人和教师的殴打，这不是一种可接受的惩戒措施。尽管关于学校中虐待学生案件的数量没有准确的数据，但人们经常报告说，学校中对于儿童的体罚成了一种惩戒，其形式往往是身体、心理和感情虐待。人权股同教育部联系，通过为教师、学校校长、家长和基层社团开办讲习班和培训班来提高认识。对女童的性虐待也被政府作为一个主要关注的问题。该国政府在联合国儿童基金会(儿童基金会)的协助下，目前正在全国各地建立儿童保护网，作为保护有可能遭到

暴力的儿童的第一道防线。此外，关于家庭暴力的立法草案中也包括对儿童的家庭暴力。

58. 关于刑事司法系统中的儿童嫌疑人，东帝汶尚未制定一种专门的少年司法系统。尽管《刑事诉讼法》中有一些关于儿童嫌疑人的条款，这些条款要求警察当着儿童嫌疑人的家长/监护人和辩护律师的面询问他们，并将拘留作为一种万不得已的措施，但这些规定往往被置之不理。儿童嫌疑人在法院面临着许多与成年人一样的问题，包括延长拘留，非法和任意拘留以及得不到充分的辩护机会。对于被拘留在或监禁在首都主要成人监狱里单独牢区的儿童犯，没有专门的拘留所或替代办法。

59. 议员和妇女权利非政府组织在 2003 年 7 月妇女政治领导人和妇女组织代表与联合国妇女发展基金代表团举行的一次会议上提出了国际维持和平人员遗弃其同帝汶妇女所生子女问题。人们报告了一些其生父是国际维持和平人员(包括文职人员)但被其遗弃的儿童案件，但问题的严重程度不得而知。发言人敦促国际社会协助进行调查，以确定帝汶妇女和国际维持和平人员发生性关系以后出生的儿童的人数。与秘书长性别问题顾问东帝汶支助团特别代表合作，人权股就文化敏感性和维持和平人员对儿童和妇女的权利和责任为国际维持和平人员举办了培训班。

### C. 难民和非法移民

60. 同前几年相比，今年返回难民遭到袭击事件大大减少，很可能是因为返回的个人很少。但返回难民，特别是自发返回者，面临着另一个问题，即由于“非法”返回东帝汶而被威胁驱逐到西帝汶。由于移民程序的混乱，有人向警察举报已自发返回的一些东帝汶人，然后将他们驱逐到西帝汶，显然是按照检察厅的命令采取行动的。

### D. 西帝汶境内的东帝汶难民

61. 根据联合国难民事务高级专员办事处(难民高专办)提供的数据，大约 28,000 名东帝汶难民仍然留在印度尼西亚境内。2003 年，这些难民中只有极少人返回东帝汶，根据国际移徙组织的报告，到 2003 年 11 月中为止，只有 419 人返回。

2003年7月，印度尼西亚当局与难民高专办磋商，同意向滞留在西帝汶境内的难民提供持久解决办法。这意味着认可这样的事实，即28,000名难民中多数人将选择留在西帝汶。现在正在努力在西帝汶建立新的定居点，并向原难民和接待社区提供改进的服务。难民署通过一些项目支持这些努力，包括监督在西帝汶建造850套住房。这个项目是由欧洲联盟资助并由印度尼西亚政府执行的。2003年9月和10月，印度尼西亚当局重新登记了境内的所有东帝汶人，每一个东帝汶人都可以选择正式被重新确认为印度尼西亚公民。超过这一期限的人还有一次机会重新申请印度尼西亚国籍。难民高专办继续展开这一进程，以确保为难民寻求持久的解决办法并避免无国籍状态的危险。

62. 最近，印度尼西亚政府宣布，它将恢复向返回东帝汶的家庭支付遣返费。这笔遣返费总共为250万卢比，比去年增加了100万卢比，预计将支付给各个家庭。预计因此返回难民将大幅度增加。

#### E. 与家人分离的帝汶儿童

63. 难民高专办估计，1999年，1,200至2,000名儿童在1999年9月强迫驱逐期间与家人分离后被安置在孤儿院，或者被印度尼西亚群岛各地的印度尼西亚监护人接纳。难民高专办估计，截至2003年11月，大约584名东帝汶儿童仍然与其在东帝汶或印度尼西亚的父母分离，253人在西帝汶，194人在印度尼西亚其他地方，96人在东帝汶(而其父母在西帝汶)，41人的地点不明。过去一年里，由于难民高专办同东帝汶政府社会服务司的合作，所有帝汶儿童都顺利地 from 印度尼西亚遣返。

64. 难民高专办继续在试图遣返儿童方面遇到障碍。关于西帝汶的253人，监护人尚未决定返回东帝汶，要么是因为他们已经在西帝汶就业，要么可能是因为他们曾参与过民兵活动。与他们住在一起儿童无法轻易地同其父母联系。难民高专办协助重新建立联系，并为此目的于2003年组织了九次边界会晤并进行了六次考察访问。在此期间解决了70例问题。

65. 有些儿童的监护人不愿意放走儿童，有时是因为他们之间已经有了密切的关系，但也可能因为儿童可能已经成为该家庭的一种劳力来源。

66. 难民高专办还努力了解被带往印度尼西亚其他岛屿的东帝汶儿童的情况。由拥护自治的活动家 Octavio Soares 创建的 Yayasan Hati 组织曾经从难民营里领出

了 200 名儿童由自己照料。有些儿童的父母后来回到东帝汶要求难民高专办协助同他们的子女联系并将他们带回来，但 Yayasan Hati 断然拒绝予以合作。在印度尼西亚政府的支持下，难民高专办于 2003 年遣返了其中两名儿童。后来改善了与 Yayasan Hati 的联系，2003 年 8 月，难民高专办工作人员访问了爪哇中部的 70 名儿童，但他们始终无法同儿童直接交谈。另外还在同 1999 年危机期间将东帝汶儿童带往西爪哇和苏拉威西的一些组织的交涉方面遇到了问题。有一次在遣返了两名儿童以后有人举行了示威，谴责难民高专办绑架儿童。

67. 2003 年，难民高专办和儿童基金会联合致函印度尼西亚和东帝汶政府，强调了与家人分离的帝汶儿童的困境，敦促所有各方迅速地寻求一种切实的办法来解决未决的问题。

## 五、2004 年技术合作计划

68. 2004 年，难民高专办和人权股之间的技术合作项目将继续下去，其重点是：

- (a) 向人权条约的批准、执行和报告进程提供技术援助，并就东帝汶的条约义务向民间社会提供支助；
- (b) 特别是就过渡性司法机构向接纳、真相与和解委员会提供技术援助，完成历史研究计划并巩固该委员会的调查结果；
- (c) 加强司法系统的人权能力，包括向司法官员和执法官员提供人权培训和材料；
- (d) 通过将人权纳入警察课程、提供人权培训和材料并确保设立一个警察监督机制来加强执法人员的人权能力；
- (e) 向国家人权机构——人权与司法监测机构提供支助，包括人员培训以及材料的采办、翻译和复制；
- (f) 通过以下办法加强民间社会的人权知识：采办、翻译、复制和传播人权教育和推广材料，提供人权倡导培训并向地区人权非政府组织的活动分子提供研究金。

69. 由于东帝汶支助团的任期即将结束，人们正在讨论联合国应该继续在东帝汶保持何种人权派驻人员。不管作出何种决定，都将需要资金来确保顺利地过渡到后东帝汶支助团的阶段，并且确保该国政府加强其增进和保护人权的能力。

## 六、建 议

70. 人权事务高级专员热烈祝贺东帝汶人民和政府加入主要的国际人权文书。高级专员高兴地注意到，该国已经采取步骤发起一个有效的条约报告进程。高级专员谨在此提请注意弥补当前或今后立法中缺陷的重要性，以确保立法符合该国政府已迅速加入的国际人权条约。

71 高级专员欢迎该国采取步骤设立人权与司法监测机构，因为该机构将对在东帝汶保护和增进人权发挥关键的作用。此外，高级专员建议，授权该监测机构处理针对包括警方在内的国家机构的申诉，并长期向它提供充分的资源。高级专员谨提请注意，特别是在该机构运作的初步阶段，国际支持将极为重要。

72. 高级专员祝贺接纳、真相与和解委员会的工作逐步取得进展。该委员会在理解、记载和承认以往历史方面发挥的作用是在东帝汶建立新的民主制度的关键。高级专员感谢国际社会迄今为止向该委员会提供的慷慨支助，并请国际社会继续致力于全力资助该委员会的活动，直到它提交其最后报告和建议为止。高级专员还祝贺在这一进程过程中提供重大支持的东帝汶政府，并鼓励它继续支持和落实该委员会展开的工作。

73. 高级专员关切地注意到东帝汶的司法系统仍然很薄弱。高级专员承认在一个新的国家里建立一套全新的司法系统的复杂性，但希望重申优先注意某些问题的必要性。现在迫切需要确保所有机构遵守审前拘留和有条件释放的法律程序。高级专员还认为有必要为警察、检察官、法官和社区领导人制定一种法律框架，阐明哪些问题应该直接提交正式的刑事司法程序，而哪些问题可能更适合于通过传统的司法系统加以解决。应该采取一些措施以确保最高法官委员会和地区法院的适当运作。应该作为一个优先事项发展案件管理系统。应该加强律师和司法官员的行为守则，并就这些行为守则提供培训。另外还应该加紧努力提高公众对正式刑事司法系统和该系统内嫌疑人和受害者的权利的认识。最后高级专员促请采取一些措施以确保特别注意法庭上的弱势者。

74. 法治促进对人权的尊重和遵守。高级专员促请国际社会继续与东帝汶政府一起努力建立一个加强对法治的尊重的有效和坚实的司法裁判系统。

75. 腐败现象如果听之任之，就会威胁到法治国家的生存并滋生侵犯人权现象。高级专员赞赏地注意到，东帝汶的领导人 and 政府承诺打击腐败现象，同时敦促

国际社会继续支持这种国家努力。

76. 高级专员继续关切地注意到，关于东帝汶治安方面严重问题的报告。高级专员请国际社会继续向东帝汶警方提供广泛的支持，以确保形成一支可靠、专业、负责和公正的警察队伍，从而按照国际人权标准维护法律。为此目的，高级专员促请建立一种健全的警察部队监督机制，以加强工作人员的敬业精神和人民对执法人员的信任。高级专员大力鼓励东帝汶政府在警察组织法中纳入针对该部门所有成员的改善透明度和问责制的条款。这些条款应该包括：择优招聘和晋升制度；规定高级警官的任期期限，并就其任命和解职制定明确、客观和透明的程序；加强公众投诉或申诉受理机制。

77. 关于惩戒系统，高级专员注意到该国继续承诺培训监狱工作人员。但高级专员建议立即设立一个监测机制。

78. 高级专员仍然感到不安的是，出现了暴力侵害妇女的严重问题，特别是家庭暴力和虐待。高级专员高兴地看到，关于家庭暴力的法律草案即将最后定稿，并建议东帝汶政府继续通过有效的立法、政策措施和方案解决这一问题。

79. 高级专员继续关注的是，尽管他采取了一些步骤，截至 2003 年 11 月底为止，在东帝汶冲突结束四年多以后，大约 584 名东帝汶儿童仍然与其家人分离。高级专员认为，家庭团圆是一种复杂和艰巨的过程，因此建议国际社会共同支持东帝汶和印度尼西亚政府的努力。高级专员再次吁请这些政府和有关捐助者对有关监护人施加所有可能的压力，促成这些儿童与其家人团圆。

80. 高级专员回顾，东帝汶人民希望处理 1999 年和在此之前所犯的严重罪行。因此高级专员建议东帝汶政府在国际社会的支持下，继续致力于这些已经展开的过渡性司法进程，包括重罪诉讼和接纳、真相与和解委员会。此外，高级专员提请注意印度尼西亚和东帝汶政府之间必须进行合作，确保将 1999 年所犯严重罪行的肇事者绳之以法。高级专员关注这一进程中的缺陷，并特别促请印度尼西亚当局进一步加强这种合作。高级专员还促请国际社会加强系统审查特设人权审判以及重罪程序的方法和方式，以便评估这两个国家至今在查明对 1999 年东帝汶境内侵犯人权行为的责任所作的努力。