

安 全 理 事 会

Distr.
GENERAL

S/1998/796
24 August 1998
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

秘书长关于联合国海地民警特派团的报告

一、 导言

1. 本报告是根据安全理事会 1997 年 11 月 28 日第 1141(1997)号决议提交的。安理会在该决议中请我自该决议通过之日起每三个月报告联合国海地民警特派团(联海民警团)任务的执行情况。本报告叙述自我 1998 年 5 月 28 日提交报告(S/1998/434)以来联海民警团的活动以及任务地区的事态发展。

二、 政治情况

2. 海地陷入体制危机现已超过一年。自我上次提交报告以来为解决危机而作出的努力未有成果。在 1998 年 4 月 15 日提名赫尔维·丹尼斯先生担任总理的行动失败后,雷内·普雷瓦尔总统与在议会有席位的各政党开展谈判,以期就新总理的人选和政纲、设立新的临时选举委员会以及举行立法机关选举和地方选举等事宜达成协议。

3. 国际社会对持续的政治僵局一再深表关注。1998 年 6 月 11 日,德国、法国和西班牙驻海地的大使向普雷瓦尔总统提出一份意见书,其中表示欧洲联盟对没有总理的关注,并强调僵局继续妨碍国际社会对该国的援助。6 月 16 日,海地问题秘书长之友联同我的代表以及驻海地国际文职人员特派团(海地文职特派团)执行主任向普雷瓦尔总统提出了一份类似的意见书,他们在书内强调解决政治危机的重要性。第二天,他们与众议院议长和参议院议长会晤时,重申了他们的关注。

4. 经过旷日持久的谈判后,普雷瓦尔总统与人民战斗组织达成了协议。人民

战斗组织是议会内的主要政党。但是,协议不适用于在议会有席位的所有政治力量和领土议会。7月15日,普雷瓦尔总统提名教育部长雅克-爱德华·亚历克西先生担任总理一职。一周后,在选举委员会九名成员的最后两名辞职之后,他解散了该委员会。

5. 在众议院内,反新自由主义派宣布反对亚历克西先生,理由是他承诺致力进行结构调整,作为其经济政策的一部分。候任总理继续与各众议员和参议员进行协商,以争取他们批准和通过其政府方案。

6. 拉范米拉瓦拉斯党一些成员质疑设立一个新的临时选举委员会的决定,其提出的理由是1987年《宪法》规定设立一个常设选举委员会。但是,在下次选举之前组成常设委员会一事在政治上未获支持,因为在1997年4月6日举行的竞选中,应提交该委员会候选人名单的代表当选。在这些情况下,常设委员会不会获得必要的信任,足以促成自由公正的选举。令人鼓舞的是,在过去几天,普雷瓦尔总统已开展与立法和司法部门讨论的进程,以期组成临时选举委员会。

7. 虽然若干政治力量——包括人民战斗组织和拉范米拉瓦拉斯——曾表示,立法机关选举和地方选举应按《选举法》规定在年底之前举行(见S/1998/434,第8段),但要求设有一个实际作业的选举委员会的先决条件却尚未实现。普雷瓦尔总统表示这些选举将要推迟至1999年才能进行。

8. 最近种种事态发展暗示,海地境内的潜在紧张局势有所恶化,这种情况令人关注。8月3日一名受爱戴神父被谋杀的事件被描述为政治暗杀。在流传杜瓦利埃派要搞阴谋的谣言之际,若干涉嫌威胁国家安全和贩毒的人被捕,或被海地国家警察通缉。国家警察大力否认拉范米拉瓦拉斯针对它的指控,而拉范米拉瓦拉斯现已公开表示与海地政府的政策保持一定的距离。此外,海地国家警察的司法警察主任于8月13日辞职,声称政策上的分歧。我派驻海地的代表正在监测这一局势,密切注视国家警察继续进行的调查工作。

三、联合国海地民警特派团的部署和行动

9. 应当记得,安全理事会在设立联海民警团时决定,该特派团最多由 300 名民警组成,其中包括 90 人组成的特警队,同必要的支助人员一起部署,以便继续协助海地政府,支持和帮助海地国家警察专业化。1998 年 8 月 15 日,联海民警团的民警共有 284 名,来自 11 个国家(见附件)。

10. 实务警察继续部署在太子港和全部九个省份,而特警队则继续驻于首都。在本报告所述期间,联海民警团继续重点培训督察级人员,监测国家警察部队在履行专业职责时的表现。此外,它向海地国家警察提供援助,修复拉蒂博尼特省和南方省内联海民警团派驻民警的警察局,并临时向国家警察部队提供五艘船只,以加强其巡逻沿岸水域的能力。

11. 联海民警团继续与联合国开发计划署(开发计划署)及诸如加拿大、法国和美利坚合众国的双边方案密切协调其活动。它还与海地文职特派团紧密合作,以期提高国家警察人员对人权问题的认识和敏感度。

四、海地国家警察

12. 在报告所述期间,海地国家警察继续在维持治安方面取得稳步进展,其成员与海地平民之间的关系似乎已明显改善。海地国家警察局长办公室任命了一名新的行政主任,这项新的发展应能改善国家警察的运作。自 8 月 10 日以来,一名民警官一直与行政主任就关键行政事项密切合作。然而,司法警察主任的辞职(见上文第 8 段)却使国家警察的一个至关重要的职位空缺。

13. 应当记得,我的前任在 1996 年 11 月 12 日的报告(S/1996/813/Add.1,第 20 段)中曾指出若干要素,以协助衡量新的国家警察部队取得的成就。海地国家警察与联海民警团协作,在 7 月进行了这种定量分析,依照这些标准检查其业绩。分析结果表明,尽管继续存在限制因素,一些领域已取得稳固进展,尤其在基层“社区保安”的重要领域中,已取得一定的进展。

14. 8月13日,在太子港举行仪式,庆祝108名狱警培训结业,警察局长和监察主任出席了仪式。新狱警的到来应能缓解监狱和拘留中心的一些问题。新的一批狱警已开始接受培训。

15. 自我上次提交报告以来,联海民警团已协助国家警察加强监测边境地区,并通过防止非法摧毁该国东南部森林的行动,保护该地区的环境。

16. 警察局长最近告知我的代表他对以下三个领域感到关切:国家警察的指挥结构及其行政管理以及警察日常与民众打交道时的行为。今后数月里,这些领域将作为培训的优先事项加以处理。然而,由于财政、物资和后勤方面的限制,国家警察仍无法充分发挥效力。在该国较偏远地区,资源匮乏特别严重,尤其是车辆和通信设备。

17. 非法贩运毒品和车辆的活动以及与毒品有关的罪行日益增加,对海地国家警察提出了重大挑战。尽管设收到大量可卡因、大麻和海洛因,粉碎犯罪团伙仍是警察部队的最高优先事项。不过,司法制度的不健全继续阻碍警察打击犯罪的努力,并鼓励民众自行维持治安惩罚罪犯。

18. 本月初,继警察射击一名当地居民后,在卡巴雷爆发动乱,海地国家警察因而遭受挫折。当警察分局被洗劫时,该镇的警察都逃走了。虽然后来恢复秩序,该镇仍处于紧张状态中。

19. 令人关切的是,一些警察在进行逮捕时依然间或过度使用暴力,而且他们的行为通常超越法律严格限制的范围。为解决这一问题,监察主任办公室继续采取步骤,清除警察部队中的一些人员,因为他们的行为会使国家警察整体丧失名誉。应继续作出这种努力,才能保持国家警察的信誉。在这方面,最近对涉嫌参与大规模贩毒活动的警察进行调查的结果令人感到担忧。至为重要的是,如要抑制已造成的损害,监察主任和警察局长须以切实和透明的方式处理这一事件。

20. 7月底,一个国际顾问小组正式评估了开发计划署向海地国家警察提供技术援助的项目。虽然在一些领域提出批评意见,但该报告大体上持肯定态度。它的

结论是：“过去三年来海地国家警察的建立取得了非凡的进展,但作为一个体制,海地国家警察仍十分脆弱,除非有进一步的发展,否则它会崩溃;这两方面都是千真万确的。”该报告还指出,尽管国际社会为支持国家警察而作出的投资已证明是稳当的,但如果不继续投资,最后会变成徒劳无功。

五、司法制度

21. 虽然 1998 年 4 月 7 日通过的司法改革法律尚未颁布,但已在这个领域采取重要步骤(另见 A/52/986,第三.D 节)。7 月 6 日,法律和司法改革筹备委员会在国家官举行的会议上提出了司法改革的五年战略计划,其重点放在三个主要目标:加强司法部的战略目标、方案和服务;强化司法机构和拟订新的司法惯例;促使民众和民间社会进一步参与改革和司法工作。委员会打算在短期内致力于以下领域:加强司法部、改善法院和法庭的运作、改革刑事司法、打击有罪不罚现象、处理青少年罪犯问题、促进民间社会的参与以及建立后续机制。在所有这些重要领域中取得的进展都是备受欢迎的。

22. 在报告所述期间,试图为政变受害者主持正义的若干人士曾两次访问海地。应海地文职特派团的请求,最高法院法官路易·茹瓦内(法国)于 7 月 8 日至 17 日访问海地,会见了 1994 年拉博托大屠杀的受害者及其代表。茹瓦内先生是联合国有罪不罚问题的专家。8 月 2 日至 8 日,应海地的九三 O 基金会的请求,并在海地文职特派团协助下,诺贝尔和平奖获得者阿道弗·埃斯基韦尔(阿根廷)率领的代表团访问了海地。

23. 海地最近采取了一些令人鼓舞的主动行动以改进司法工作,尤其是在审判前拘留的领域。6 月 17 日,在太子港的国家监狱设立了预防性拘留检查局,以减少审判前被拘留者的众多人权。此外,治安法官更经常地探访监狱,而且司法代表和检查局之间进行更密切的合作。另外值得一提的是,海地已承认美洲人权法院的管辖权。

24. 去年五月从法官学校毕业的许多法官(见 S/1998/434,第 23 段)现已在全国各地的法庭中任职。挑选和培训新的一届法官的筹备工作尚未开始。然而,在联海民警团和海地文职特派团的协助下,已于 8 月 3 日在法官学校为司法警察和治安法官开始进行关于刑事调查的联合培训方案。

25. 联海民警团和海地文职特派团对于 1997 年 11 月成立的监察员办公室缺乏资源感到关切。该办公室面临的财政困难严重影响其作出努力,以便履行保护公民免受国家当局滥用职权的任务。鉴于必须继续加强海地的民主体制,海地政府应与国际社会合作,提供必要的资源,使这一机构能有效进行其活动。

六、发展活动

26. 海地政府继续依循与布雷顿森林机构议定的影子方案的经济政策框架开展工作。这个政策框架的一个主要组成部分是制订发展计划,通过公共投资把重点放在人民最紧迫的需要上。但是,旷日持久的政治危机对公共投资产生了负面影响,而就海地来说,这些资金大多数来自外地。

27. 国际货币基金组织曾于 1998 年 7 月派遣评价团到海地评估国家预算的执行情况,并展开关于下一年预算的编制事宜的讨论。据这个评价团说,海地在压制通货膨胀的斗争方面取得了一定的成绩,已把通货膨胀率从 1997 年的 16%降至 1998 年上半年的 10%。不过,评价团指出,在许多重要领域,国家的岁入远远未能达到指标。

28. 联合国在海地的发展系统继续发挥关键性作用,支持各项发展倡议,通过机构资助的社会和生产部门方案,帮助海地最贫苦阶层。1998 年 5 月在秘书长改革方案架构内成立的 7 个工作组正在努力加强联合国发展活动的影响。世界银行在 7 月任命了新的海地驻地代表,填补了这个空缺已久的职位。

29. 开发计划署主要通过其持续的国别方案活动,继续在海地过渡进程中发挥重要的作用。开发计划署除了在善政、减贫和环境保护等方面的固有任务外,还通过两个关于增强海地国家警察能力和监狱改革的项目,继续向该国提供支助。开发

计划署并与海地文职特派团及捐助者密切合作,促进司法改革,并协助人权监察员履行职责。不过,应当指出,监狱改革的重要工作很可能由于缺乏资金而大受影响,除非开发计划署能够在不久的将来获得更多的资源。

30. 1998 年 7 月,开发计划署发表了关于其支助海地 1996 年和 1997 年的选举的最后报告和财务报表。这两次选举的经费来自一个信托基金,由巴西、加拿大、法国、日本、挪威和美利坚合众国共同出资。鉴于开发计划署目前的财政困难,而海地政府已为此寻求更多的资金来补助开发计划署赞助的活动,因此能否向日后举行的立法机关选举给予任何支助,将取决于双边捐助者和其他捐助者是否愿意及时地提供必要的财政资源。

七、意见

31. 海地目前的政治危机从开始至今已超过一年,但是该国尚没有一个政府。国际社会对此仍然深感关切。海地继续面对着难以应付的政治经济挑战,如果没有一个实际作业的政府,则这些问题一概不能解决。正如普遍承认,持续的政治僵局对于该国脆弱的民主制度是很大的威胁,对其经济发展和国际援助也是一个严重的障碍。因此,我要再次向海地当局及该国的政治领袖特别是立法者呼吁,请他们继续开展目前为解决这场危机而作出的努力,以便能够不再拖延地批准新的总理人选。海地人民应当有一个政府。没有政府,海地就不能向前发展。

32. 同样极为重要的是,必须采取切实步骤,为下一次地方选举和立法机关选举作好准备,包括成立临时选举委员会,确保选举自由、公正和透明。只要海地当局提出要求,联合国随时愿意提供国际专家来协助临时选举委员会。

33. 虽然海地国家警察的培训和表现都有改进,但建立一支高效的警察部队是一项复杂的工作,不能一蹴而成,而且是民主进程的一个重要部分。关于这一点,普遍同意海地国家警察必须不断接受国际培训,以加强其能力和巩固已取得的成绩。因此,在未来的几个月里必须与海地当局进行磋商,讨论国际社会在中期和较长的时期内如何继续帮助培训海地国家警察。

34. 我愿借此机会向我的代表兼联合国海地民警团团长尤里安·哈斯顿先生和警察局长克劳德·格鲁德上校以及特派团的国际和当地工作人员表示感谢,感谢他们全力以赴地支助联合国在海地的活动。

附 件

联合国海地民警特派团的组成

1998 年 8 月 15 日

国家	特警部队	实务单位
阿根廷	140	6
贝宁		6
加拿大		24
法国		36
印度		3
马里		19
尼日尔		5
塞内加尔		8
多哥		6
突尼斯		1
美利坚合众国		30
小计	140	144
共计		284
