

安全理事会

Distr.
GENERAL

S/1999/579
19 May 1999
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 1998 年 11 月 25 日第 1212(1998)号决议提出的。安理会在该决议中决定将联合国海地民警特派团(联海民警团)的任务期限延长到 1999 年 11 月 30 日,“以便继续协助海地政府,支持和帮助海地国家警察的专业化,包括辅导海地国家警察的外勤作业及加强警察部署管理其所获双边和多边援助的能力”。在该决议中,安理会请我自决议通过之日起至联海民警团任务期限结束止,每三个月报告该决议的执行情况。

2. 本报告叙述自我提出 1999 年 2 月 19 日的报告(S/1999/181)以来联海民警团的活动和任务地区的事态发展。本报告还按照第 1212(1998)号决议第 11 段的要求,载列关于过渡到其他形式国际援助的可行办法的初步建议,供安理会审议。这些建议都是根据我驻海地的代表兼联海民警团团长朱利安·哈斯顿与“海地问题秘书长之友”小组、即阿根廷、加拿大、智利、法国、美利坚合众国和委内瑞拉、尤其是与海地当局和海地国家警察不断协商的结果。

二、 政治局势

3. 在本报告所述期间,因为继续不断努力解决政治僵局,海地境内出现若干政治发展情况。勒内·普雷瓦尔总统曾与反对派联盟——所谓“协商联盟”(espace de concertation)——的领导人以及民众、商业和劳工等组织举行会谈。我的代表、驻海地国际文职人员特派团(海地文职特派团)的执行主任、联合国开发计划署(开发

计划署)的驻地代表、“海地之友”的代表和哥斯达黎加前任总统奥斯卡·阿里亚斯,都曾努力确定所有有关各方之间的共同立场。

4. 人民战斗组织(人战组织)因与“协商联盟”其他成员意见分歧,在 1999 年 2 月底退出联盟和与普雷瓦尔总统举行的会谈。继其一名参议员让-伊万·图桑在 3 月 1 日被暗杀之后,人战组织排除了任何重新参加谈判的可能性。人战组织继续斥责普雷瓦尔总统 1 月 11 日的演讲,因为他在演讲中宣布国民议会的成员(除了三分之一参议员之外)和所有地方当局人员的任期都已届满,并把这项演讲称为一次政变(参看 S/1999/181,第 3 和 4 段)。人战组织至今没有完全清楚说明它对参加即将举行的选举一事的立场。

5. 2 月 26 日,最高法院驳回议员们因不服普雷瓦尔总统宣布他们的任期结束一事而提出的诉讼,决定该院没有合法权力来裁判议会与总统之间的争端。议员们已就同一事项对普雷瓦尔总统提出另一项诉讼,该案仍在太子港民事法院审讯中。

6. 3 月 6 日,普雷瓦尔总统和“协商联盟”领导人对设立新的临时选举委员会(临选会)和成立新政府的原则达成协议。3 月 16 日,总统委派临选会的九名成员,其中包括律师、医生、商业界人士和一名以前人权活动分子。九名成员之中有四名是前几届临时选举委员会的成员。临选会的成员负责组织议会和地方的新选举,已于 3 月 25 日在最高法院监督下宣誓就职。虽然有些反对派诘问这个选举过程的合法性,但没有人认真怀疑这些成员个人的正直态度。

7. 3 月 25 日,总理雅克-爱德华·亚历克西先生宣布他的新内阁,包括 15 名部长和 5 名国务秘书。亚历克西先生除了领导新政府外,还兼任内政部长。前届政府的两名重要部长获得留任——外交部长和财政部长。负责公安、青年和体育及旅游的三名国务秘书也获重新任命。亚历克西先生把他的政府称为“过渡”政府,并声称这个政府的首要急务是组织议会和地方选举。

8. 新任命的临选会成员已经保证与所有政治阶层、专业协会和民间社会商讨如何颁布新的选举法令(因为目前没有议会来颁布法律)。自从临选会成立以来,成员

们与若干政党举行了会谈。但是,拉范米拉瓦拉斯党(前任总统阿里斯蒂德的政党)和人战组织迄今都拒绝与他们协商。目前亟须以某种紧急方式展开这个协商过程,以便在年底以前能举行选举。在这时刻,已有迹象显示第一轮选举将在 1999 年 11 月举行。

9. 继临选会请求联合国提供技术援助之后,政治事务部选举援助司的一名成员于 1999 年 4 月 27 日至 30 日到海地进行选举调查。由于他的建议,开发计划署将向临选会提供一个技术工作队,该队成员包括一名高级技术顾问和几名短期顾问。开发计划署也将向 11 个省级选举事务处每个提供一名联合国志愿人员。此外,还在讨论派驻其他顾问,即一名选举协调员和三名其他顾问驻在太子港的临选会。当然,联合国派遣选举顾问并向海地政府提供其他选举援助的能力取决于各有关捐助者是否提供捐款。临选会已经得到若干双边和多边捐助者承诺提供财政和后勤支助。我的代表已经按照选举援助司的建议成立两个委员会——一些大使负责监测选举的进展,一个技术工作队比较定期开会讨论选举期间的日常问题。

10. 在安全方面,自从我上次报告以来,出现一些令人担忧的发展情况,包括几次示威游行、封锁、罢工和暴力事件。若干令人瞩目的谋杀和意图谋杀事件使人感觉到国内更不安全。4 月 20 日,与拉范米拉瓦拉斯党结盟的一个民众组织(青年群众力量)的一个成员被杀,据说是警察所为。虽然海地国家警察已经否认与这个谋杀事件有任何牵连,但这一杀人行为在太子港引起了连续几天的暴动,这些暴动带有明显反对警察的色彩。4 月 22 日,人战组织的三名前任议员进入智利大使馆避难,后来离开海地。其中一人声称有人向他的房屋开枪并放火烧他的汽车。私营部门和一些民间社会组织对越来越不安全的局势和街上的暴力示威游行表示遗憾。有些政府领导人也公开发言谴责暴力行为。

11. 虽然诸如此类的个别事件出现于海地的自由传播媒介的放大镜之下,而且关于各种事件和反对行动的报道可能过分渲染,但是,海地的安全情况显然已经恶化——不仅首都、甚至各省的情况都是如此。所涉因素包括经济的困顿和政治的挫

折。一般群众被排拒于正式经济进程的门外,并且感到也被排拒于政治进程的门外。颛顽无能的司法制度造成有罪不罚,这意味着没有什么力量可以制裁犯罪活动。政治手段操纵局势,越弄越糟。除非立即负起责任,并采取有效行动及发挥领导能力减少这种局面,否则在紧接选举前的一段时间会更不安全。海地的动荡局势似乎反映国内各个政治势力之间的紧张关系。尽管这支小规模、刚具雏形的海地警察部队可以、而且决心尽力控制动荡局面并减少紧张情势,但缓解紧张局势的主要责任紧操于海地过去和现在的政治领导人的手里。

三、联合国海地民警特派团的部署和行动

12. 回顾在设立联海民警团时,安全理事会决定该特派团由 300 名民警组成,其中包括部署一支 90 人的特警队以及必要的支援人员,继续帮助海地政府,支持和促进海地国家警察的专业化。5 月 12 日,联海民警团的民警部门共有来自 10 个国家的 280 名警察(见附件)。

13. 实务警察单位继续部署在太子港和所有九个省份,特警队总部设在首都。海地国家警察的培训继续按照联海民警团初期制定的方针进行,在联海民警团指导方案协调下,仍然是该特派团帮助海地国家警察专业化的基石。联海民警团继续与海地国家警察培训部门和其他国际伙伴密切合作,提供统一的培训。

14. 民警人员继续向海地国家警察的日常工作提供培训,包括社区警务、人群控制、法警关系、记录和编写报告等方面的培训。还向海地国家警察的领导阶层提供监督方面的技术咨询。继续指派民警人员到总监办公室和督察长办公室工作。在本报告所述期间,人群控制股和联合国特别警察股之间建立了紧密的联系。作为指导海地国家警察实地工作的组成部分,每周约有 400 名警官受到警务各个方面的培训。

15. 联海民警团与海地国家警察合作,通过“边界项目”提供边界监测的培训(见 S/1999/181,第 15 段)。海地国家警察总监指出,严密监测该国的边界是即将举行的竞选活动期间的一个优先项目。供警察在北部和南部海岸进行工作时,仍使用

联海民警团提供的五条“黄道船”。

16. 特派团继续与开发计划署并与加拿大、法国和美利坚合众国等双边方案密切协调活动。它还与海地文职特派团密切合作监测警察部队尊重人权的情况。

17. 如提交安理会的前一份报告所说,3月14日,一架载有6名阿根廷国家警察人员和7名国际直升飞机包机公司成员的MI-8型直升飞机发生了意外事故,机上13人全部罹难。该机当时正在参与一项行动,将一个重伤人员从北部海岸的拉巴迪运往太子港。海地政府正在对这一事故的情况展开正式调查。联合国也将随后进行调查。

四、海地国家警察

18. 在本报告所述期间发生的示威游行和暴力抗议活动,对一向以专业精神从事工作的海地国家警察加重了压力。自2月以来,有3名警员殉职。这支成立不久的海地国家警察部队虽然受到额外的压力,仍能保持政治上的中立。

19. 鉴于最近该国的动荡局面,海地国家警察采取了措施,加紧维持社区治安。它在太子港的紧张地区加强巡逻,与地方当局举行的会议也更加频繁。在这方面,它还开始与民众组织举行会议。

20. 虽然海地国家警察取得了可观的进步,但是在逮捕和审问过程中虐待人犯的事件仍然存在。督察长的一项首要急务仍然是防止警察参与贩运毒品和其他犯罪活动。自1月以来,共有116名警员因行为不检被停职,74名被开除。

21. 海地国家警察一直是某些政治势力的攻击目标,据信这种攻击是一个扰乱和破坏警察部队的运动。4月27日,与拉范米拉瓦拉斯党有密切关系的提芒广播电台的一名导播被逮捕,并指控持有侮辱公安部长的传单。拉凡米拉瓦拉斯党指责逮捕他是违反民主的行为。他后来被释放。我的代表已经对任何损害海地国家警察的政治中立地位和效率的企图公开表示关切。

22. 普雷瓦尔总统已重新任命海地国家警察的督察长,任期三年,这将有助于警察部队领导阶层的连续性。为缓和海地的紧张局势,必须立即制止攻击海地国家

警察领导借以破坏警察部队、特别是设法煽动初级警官反对高级警官的企图。

23. 法警主任于 1998 年 8 月辞职,迄今尚未派人接替。临时主任与督察长主持、负责加强法警工作的一个委员会密切合作。该委员会集中注意三个主要领域的改善:行政、作业、培训。

24. 国立警察学院第十届士官生 150 名于 5 月 4 日毕业。这是第一批主要由海地人员培训的士官生,是海地国家警察一个进步的衡量标志。联海民警团,为了替自己的离去作准备,鼓励海地国家警察在太子港和各省为培训自己的士官生承担更大的责任。海地国家警察现在的人员共有 6 100 多人。

25. 回顾按照安理会 1995 年 1 月 30 日第 975(1995)号决议,成立了联合国信托基金,使会员国能提供自愿捐款支持海地国家警察。安理会在第 1212(1998)号决议中,请所有国家向该基金捐款。如经捐款国同意,希望该基金的结存款项(其中部分已经移交联合国开发计划署,用来征聘和部署警察顾问帮助总监、督察长和各省总部,并作为为修复全国各地警察局的经费)可以结转,继续支持各项方案协助海地国家警察专业化,包括解决即将举行的选举期间有关的安全问题。我鼓励所有会员国考虑通过自愿捐款支持海地在这个重要方面的体制建设。

五、司法制度

26. 令人遗憾的是,象我在以前的报告中所指出(见 S/1999/181,第 38 段和 S/1998/1064,第 31 段),司法制度的改革进展甚微。司法改革未能跟上建立海地国家警察的速度。这个制度在结构方面有重大弱点,因之损害了法治和公民自由。缺少一个正常运作的司法制度,仍是阻止切实保护海地全体人民的人权的最大障碍。

27. 3 月 25 日,曾任人权律师的卡米耶·勒布兰克被任命为新任司法部长。在 4 月 20 日举行的新闻发布会上,司法部长和负责公安的国务秘书保证在今后 9 个月中改进司法和公安的工作。但勒布兰克先生指出,没有选出新的议会,就不可能实行真正的司法改革。

28. 4 月 22 日,举行 1994 年拉博托的戈纳伊夫社区大屠杀五周年纪念会。司

法部长在纪念会上说,起诉被告的准备工作进展顺利,审讯日期将在一个月内公布。

29. 3月2日,起诉和后续活动办公室主任发表了一份关于该办公室活动的报告。据该报告说,海地政府为协助政变受害者提供了6 000万古德,其中5 800万古德已经花掉了,主要用作社会援助方案和建立合作社和社区商店的经费。主任强调,该办公室将继续为政变受害者提供法律援助。

30. 4月1日,由海地文职特派团资助的1名国际顾问开始了第二次为期六个月的工作,他担任监察员办公室的行政和财务顾问。开发计划署继续为该办公室提供后勤和一些财政支助。缺少足够的经费仍是该办公室有效运作的最大障碍。开发计划署还继续为监狱管理当局提供技术援助,并与海地当局协商,探讨支助司法改革的机会。

六、发展活动

31. 海地新政府拟定了一个短期行动纲领,重点一方面放在举行自由和公平的选举,一方面放在最贫穷人口的迫切需要。考虑到在过去两年的政治和体制危机之后预算拮据的状况,政府将须依赖捐助者提供的资金来执行计划。但是,大多数捐助者在拟定新方案时遇到困难,这肯定会在实现政府目标方面造成困难。目前正在与捐助者进行讨论,寻求解决这个问题的办法。

32. 联合国各机构在进行各自活动方面取得了重大进展,同时维持它们的共同努力。在由联合国系统驻地协调员(他也是秘书长的副代表)主持的一次会议上,各方同意进一步加强这项工作,为共同国家评价作好准备。这是在秘书长改革方案项下为建立联合国发展援助框架而采取的一个关键步骤。将与海地政府和捐助机构的代表密切合作进行这项工作。它也将补充世界银行国家发展框架的不足。共同国家评价的工作预计将在年底前完成。这样,联合国各机构就有了为海地制定长期发展援助方案、统一干预措施的要点。联合国灾害管理队还定期举行会议,为飓风季节做准备。今年,开发计划署筹资的一个新的财政和技术援助项目将有助于联合

国系统在这方面的活动,这个项目与人道主义事务协调厅协调,将实施一个方案来加强海地当局预防和处理灾害的能力。

33. 在本报告所述期间,在海地方案合理化和发起新的合作方案的框架内,开发计划署最后拟订了管理、保护环境、生产性就业及预防和处理灾害方面的四个筹备项目。开发计划署与联合国资本发展基金合作,打算资助一个雄心勃勃的项目,以支助地方管理,保护东北部各省的环境。

34. 在 2 月和 3 月期间,联合国系统开展了许许多多活动,包括下列令人瞩目的活动:联合国人口基金(人口基金)代表联合国艾滋病毒/艾滋病联合方案(艾滋病方案),安排日内瓦艾滋病方案进行一次访问,并发起了由艾滋病方案资助的一个计划,该计划集中注意母亲把疾病传给儿童的问题;联合国儿童基金会(儿童基金会)发起了一项全国性的食盐碘化方案;海地政府与联合国粮食及农业组织签署了一项关于在山区促进可持续的农业、土壤和水源保护的重要协议;世界粮食计划署于 1 月发起了学校食堂项目,预计将有 120 000 名儿童蒙受其利;世界卫生组织/泛美卫生组织、人口基金和儿童基金会成立了一个产妇死亡率问题的工作组,支持卫生部处理这个问题;联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)组织了海地-教科文组织第三个混合委员会,使双方能评价现有合作情况,研究新方案,同时动员国际社会处理海地教育的紧迫问题。

七、意见

35. 海地的政治危机,造成国家 21 个月没有总理和正常运作的政府的局面;为克服这一漫长而具有破坏性的危机所采取的步骤是令人鼓舞的。海地所有有关政治行动者现在均必须积极参加选举进程,以确保即将举行的选举公正、透明、可信。海地所有政治领导人都有责任协力确保这些选举取得成功。实际上,这就要求保证选举进程不出现暴力。我希望:该国政治领导人将发扬打破了政治僵局的互谅互让的精神;选举前的时期兼容并蓄,力求使所有海地人参与到进程之中。

36. 临选委在 1999 年底组织议会选举和地方选举,会面临若干问题。海地

政治领导人必须作出持续努力,才能克服这些问题。既然没有正常运作的议会,那就务必按时发布选举令、公布选举日期,不得拖延。要保证选举进程的信誉和透明度,还必须有国际上对临选委的技术、物质和后勤支助;我吁请有关会员国提供支助。这就需要对海地政府提出的提供选举顾问给临选委的请求作出积极回应,以期促进选举进程。

37. 鉴于在立法选举和地方选举前这段时期治安方面的问题可能会增加,海地政府请求联合国和国际社会提供援助,帮助国家警察确保选举期间具有安全的环境。海地国家警察总监为此目的提出了报告,表示下列五大领域需要援助:通信、后勤、基础设施、电脑和军用物资。如上所述,一个安全、稳定的环境乃是开展自由、公正选举活动的前提条件。因此,在此关键期间,国家警察必须继续得到有关会员国提供的国际支助。

38. 此外,有些方面关切地认为:在选举期间撤出联海民警团,可能会在特别敏感的时刻破坏安全。

39. 安全理事会第 1212(1998)号决议请我就过渡到其他形式国际援助的可行办法提出建议。我坚信:海地政府自身必须准备为海地国家警察的进一步加强和有效工作担负其全面责任。海地国家警察同我的代表协商后,正在制定两年期技术援助方案,其目的是向刚刚起步的警察部队提供专门知识,以开展培训和体制建设并在联海民警团任期终止后确保该团工作的必要连续性。草拟中的方案有如下设想:征聘来的国际警察顾问不仅要在太子港工作,而且要到所有九个省工作。方案的草拟工作正同开发计划署及参加海地国家警察的培训和专业化的有关双边捐助者协商进行,这些捐助者包括美国国际刑事调查训练援助方案、加拿大国际开发署-加拿大皇家骑警和法国的双边方案。

40. 这一草拟工作在进行之中,海地国家警察当能善用多边及双边捐助者提供的援助;我希望这些捐助者将继续提供援助。5月7日经济及社会理事会通过的第1999/4号决议力求同海地政府协商,制定支助该国的长期方案。按照我改革方案的

设想,去年对联合国系统在海地工作加以协调并取得了成果;希望上述决议的内容将增进这一成果。我坚信,在联海民警团任务期满前,我的代表和联合国开发计划署驻地代表将能够帮助设立向海地国家警察提供国际援助的协调机制,既能满足捐助者,又能使国际社会监测过去四年间对这一年轻机构的大量投入。要设立综合安全与发展的适当机制,“海地之友”同其它主要双边及多边捐助者就必须继续在太子港和纽约开展工作。

41. 我 1999 年 8 月关于联海民警团的下一份报告打算详述在国际支助海地的大范围内、制定支助海地国家警察的可持续方案这一工作的进展。显然,海地政府的立场将决定任何此类工作最后的性质。

42. 在海地建设可靠的专业化的警察方面已有长足进展。可是,必须牢记,警察部队的效力不仅取决于其技术能力,也取决于它开展工作的政治和社会环境。

43. 司法制度的改革应当促成海地国家警察的机构发展;但这项改革因缺乏政治意愿而受阻。我敦请海地当局在司法改革领域采取具体措施、充分利用这方面已提供的国际援助。

44. 我借此机会表彰加拿大、法国和美国各个方案给予海地国家警察的援助。联海民警团撤出后它们需要继续开展工作。

45. 我想表扬我的代表兼联海民警团团长沙斯顿先生、警察专员格鲁代上校及其领导下的国际工作人员和当地工作人员继续努力支助联合国在海地的活动。

46. 最后,我要向 1999 年 3 月 14 日直升机事件中罹难的十三位壮士致敬。他们把生命献给了和平的事业。

附件
1999年5月12日
联合国海地民警特派团的组成

国家	特警队	民警
阿根廷	133	5
贝宁		9
加拿大		24
法国		36
印度		0
马里		20
尼日尔		5
巴基斯坦		-
塞内加尔		8
多哥		7
突尼斯		3
美利坚合众国		30
小计	133	147
共计		280
