

安全理事会

Distr.
GENERAL

S/2000/215
15 March 2000
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

秘书长关于联合国波斯尼亚和
黑塞哥维那特派团的报告

一、 导言

1. 本报告是根据安全理事会 1999 年 6 月 18 日第 1247(1999)号决议第 20 段提出的。它详述联合国波斯尼亚和黑塞哥维那特派团(波黑特派团)自 1999 年 12 月 17 日我提出报告(S/1999/1260)以来取得的进展,并审查同一期间联合国系统在波斯尼亚和黑塞哥维那进行的一些支助活动。

2. 波黑特派团继续由我的特别代表兼联合国波斯尼亚和黑塞哥维那行动协调员雅克·保罗·克莱因领导。特派团国际警察工作队(警察工作队)由德特勒夫·布维特专员领导,其核定编制为 2 057 人。主要因为将警察工作队警官调往联合国科索沃临时行政当局特派团(科索沃特派团),截至 3 月 1 日,警察工作队的警力为 1 837 人。

二、 执行任务进展情况

警察的改组

3. 为设立执法人员登记册收集资料和初步甄选工作进展迅速。2000 年 3 月 1 日,已登记 5 500 多名警官,并已初步甄选 3 300 名。其中 120 名不符合所要求的最低标准,警察工作队专员将不会授权这些人行使警察权力。在该项目第二阶段,先要更深入地对警官进行审查,然后才最终确定这些警官未来可能分派的工作。这个关键项目将首次编制一个综合数据库,载有关于波斯尼亚和黑塞哥维那约 20 000

名经批准的警官的警力、组成和状况的综合资料。

4. 改变警察部队的组成工作正稳步取得进展,以更好地反映警察部队所服务社区的多族裔性质。320 多名少数族裔的警官目前或是正接受培训,或已从两个实体的警校毕业。首批多族裔班级的毕业生目前即将完成六个月的实地训练,之后将永久部署在少数族裔居住的地区,条件是必须有充分的援助修理这些地区的住房。斯普斯卡共和国警校第三批多族裔学员班有 74 名学员,于 2 月底开班。为促进两个实体间有经验的警官自愿重新部署,已经为愿意返回原籍地的那些流离失所的前警官开设复习课程。这也将有助于处理目前警察中族裔构成不均衡的问题。

5. 在一项重大主动行动中,波黑特派团于 3 月 1 日成立关于警察事项的实体间部长级协商会议,以促进实体间达成执法协议,并确定少数族裔警官的征聘和自愿重新部署程序。部长级协商会议将在实体和县部长级别上每月举行一次。

6. 波黑特派团也已开始执行警察专员方案,旨在建立县级警察部队的单一指挥系统,由专业和独立的警察专员领导,该专员按照品行能力而非族裔加以挑选,不受政治影响。通过这种办法,波黑特派团希望在消除政治控制和联邦警察结构中的并行指挥系统方面取得一些进展。在族裔杂居的县里,并行指挥系统仍是一个严重问题,因为以族裔划分的并行指挥系统仍然盛行。在这些县里,族裔间的严重罪行,包括殴打、恫吓和杀人等罪行经常没有受到调查,也未受到惩罚。在最近几周里,萨拉热窝县和联邦内政部已开始建立这种警察专员职位的进程。

7. 波黑特派团进行了 18 个月的紧张努力,实现了特种警察部队的一体化,这是一项重大成就。1999 年 12 月,波黑特派团完成萨拉热窝联邦反恐怖主义股的一体化工作,并关闭设在基塞利亚克的克族单独的特种警察营房。2000 年 1 月,联邦内政部完成了反恐怖主义股的改组,该股现在由克族人和波什尼亚克族人按比例组成,目前这些人正在参加由警察工作队举办、为期三个月的培训班。在斯普斯卡共和国,前警察反恐怖主义旅的合格成员已开始进行心理和体格训练,以便加入新的特种警察部队,该部队将在 2000 年 3 月完成人员的配备。届时,将任命警察工作队

合用同一地点的人员,并且该部队将从由稳定部队监督(《代顿协定》附件 1A 的规定)转由文职人员控制(附件 11 的规定)。

8. 波黑特派团在 2 月份组织所有县级特种警察单位的指挥官和副指挥官举行首次会议。波什尼亚克族人和克族人均同意加强业务合作和共同采取行动。从长远来看,这些特种单位在控制暴乱和发生严重威胁公共安全的情况时应取代国际干预。所以,确保这些特种单位充分一体化和训练有素是一项重大的长期优先事项。

9. 建立一支有效的法警对于保证法庭、司法官员和证人的安全以及对于执行司法判决来说是至关重要的。波黑特派团的法警股正协助高级代表起草《联邦法警法》的修正案,以及相关的法规和条例。联邦的聘用工作人员选择程序已经确定,培训方案也已制定。然而,在联邦的十个县里,只有三个县有充分的预算用来建立法警。在没有任何法警结构的斯普斯卡共和国,立法当局尚须通过适当的法律。

10. 与在许多核心任务领域所取得的进展形成鲜明对照的是,波黑特派团在执行两项重要任务方面遇到了严重阻挠和拖延:在第 7 县(波斯尼亚 - 奈雷特瓦)合编波斯尼亚族和克族警官以及设立国家边境服务局。在莫斯塔尔,克罗地亚高级当局拒绝让波斯尼亚官员在该城市由克罗地亚人控制的西部地区与克罗地亚官员在同一幢楼房中共事。派高级别人士向当地克族官员以及克族最高层领导人陈述情况,包括波黑特派团、稳定部队和高级代表办事处提出正式联合意见书都没能取得成功,却遭到了敌对的政治行动。当地克族人的阻挠影响到国际社会在第 7 县所有方面的工作,包括返回或驱离莫斯塔尔西部。尽管各县内务部的合并和技术方面已有一些进展,例如改进了巡逻和联合安全规划,但考虑到国际援助的规模以及执行和平的目标,这些成就是微不足道的。

11. 国家边境服务局的设立也遇到了政治和行政方面的阻挠和拖延。在议会又一次未能通过必要的法律之后,高级代表被迫于 1 月 13 日实施了《国家边境服务法》。不过,联合主席团目前已显示出在某种程度上致力于开展这一重要的工

作。波黑特派团继续坚持要有一个专业和透明的结构。为此,它拟定了一个组织结构草案,其中包含一名专业化专员职位、一项三阶段执行计划,并且还在萨拉热窝机场部署了第一个行动支助队,以使那里的警察为朝国家边境服务局过渡作好准备。现在这已被主席团接受,而且其实施工作将要开始。

12. 奥地利政府慷慨协助在 Graz 的警察培训中心开设了三期多族裔培训课程。此外还需要在 4 月和 5 月份另举办两期课程。波黑特派团希望关于在今年晚些时候举办两次“教官培训”课程的要求会得到同意,以便完成最初的要求。布尔奇特一个常设培训中心的地点已经确定。目前正在寻求各捐助者提供资金,以进行必要的装修。这项建议已提交《稳定条约》审议。此外,瑞士政府已慷慨提出要再为 90 名警官提供专业培训。

警察部队的改革

13. 波黑特派团警察改革方案的目的是通过积极监测和咨询、透彻检查、课堂和实地培训,严格实施关于不遵守规定这一问题的政策以及解除严重不合作或侵犯人权的警官的职务来改进技术和民主维持治安技巧。执行这些任务的一个重要手段是让警察工作队的警官与当地警官共驻同一地点。截至 3 月 1 日,643 名警察工作队警官已完全合并安置到 204 个地方警察站。有五十二个警察站 24 小时都有人值班。

14. 共驻同一地点方案已经产生具体结果。地方警察对警察工作队咨询和介入的反应已有很大的改进,尤其是在调查犯罪案件和在重大事件或示威之前制定保安规划期间。这在 4 月 8 日市镇选举之前这段期间里尤其重要。因为更多的当地居民认识到国际监测人员在那里驻留,所以不仅针对警察而且针对其他部一级组织的申诉均有增加。这也为波黑特派团更有效地使用资源提供了准确的信息。

15. 警察工作队在对各警察站进行的抽查中继续发现存在不遵守警察工作队政策的现象。尤其令人关切的是,多族裔警察大楼里继续存在着单一族裔的情报机构。这造成了不信任和担忧,阻碍了波黑特派团建立透明和负责任的警察部队的努

力。2月9日,警察工作队在执行部队的支持下,在 Glamoc 警察站、设在利夫诺的第 10 县内务部大楼和利夫诺警察站进行了武器视察。在上了锁的门后面发现了一个情报搜集中心,部长声称他进不去。未经许可的武器、炸药、窃听设备、磁带和档案被没收。波黑特派团写信给高级代表,要求开除对这些非法活动负有责任的若干官员。

16. 使警察改革能够自我维持的关键是进行专业训练,而从长远看,警察培训本身必须是一种能自我维持的活动。波黑特派团因此已将其深入的培训活动转向对地方警察教官的培训。波黑特派团目前的培训活动包括一项管理和领导技能方案,其目的在于培训 1 064 名具有监督职能的地方警察人员。目前正在开办一个提高对交通认识的课程,以培训地方警察教官和警官。此外也正在开设一个火器知识补习培训方案。波黑特派团目前正在审查其各种培训活动,以逐步取消它的这部分工作。

17. 根据安全理事会第 1088(1996)号决议,波黑特派团的人权办事处继续对所指控的地方警察官员侵犯人权行为进行独立的调查,并监督地方执法官员在重大案件中进行调查的情况。联邦内七名警察官员的侵犯人权行为导致警察工作队专员于 2000 年 1 月 14 日解除了他们的职务。

18. 警察工作队在改进斯普斯卡共和国和联邦的逮捕和警察拘留程序方面取得了进展。在警察工作队于 1999 年 6 月对各警察站进行微观检查以及在联邦内务部设立一个工作组之后,根据欧洲标准进行逮捕和警察拘留的新程序和法律规定已起草完毕,现在将在选定的一些警察站进行测试。最近设立的住房行动队是由警察工作队的人权和警察人员组成的,它也已采取强有力的办法来监测地方警察在依法驱逐方面采取的行动,以促进少数族裔的回返,尤其是驱逐在警察部门工作的非法侵占者。

评估司法系统

19. 警察改组和改革必须与司法改革相辅相成,以此确保建立一个以法治为基础的国家。波黑特派团的司法评估工作系统地调查了妨碍司法有效运作的政治、体制和技术性障碍。

20. 自去年 12 月以来,波黑特派团已发表三份公开报告,提出了改善司法实践和程序的具体建议。关于逮捕令、大赦和缺席审判的报告促使萨拉热窝县市两级法院采取补救性措施。关于长时间拘留问题的临时报告指出,对实体间管辖权缺乏明确规定是导致刑事案件中拘留期令人无法接受之长的主要原因。已为全国范围内采取后续行动以实施有关建议拟订方法。波黑特派团、欧洲安全与合作组织(欧安组织)及人权办事处于 1999 年 9 月联合组办的一次会议就司法独立问题作出的总结性结论推动了萨拉热窝第 9 县的司法部将该部与司法机构的预算分开。波黑特派团打算将第 9 县的预算作为全国司法改革的典范。

布尔奇科

21. 2000 年 1 月 20 日,布尔奇科区警察局成立,波黑特派团由此成功完成了在该区建立一支统一的多族裔警察部队的任务。警力由原来的 386 名警官精简至 320 名,其中 45%为塞族,37%为波斯尼亚克族,16%为克罗地亚族,2%为其他族裔。根据专业条件遴选警官,同时充分考虑当地人口的构成情况以及布尔奇科地区的人口变动状况。希望布尔奇科多族裔警察部队的成功建立能对在整个波斯尼亚和黑塞哥维那全面执行《代顿协定》产生积极影响。

22. 为提高整个布尔奇科地区维持治安的效率,波黑特派团与两个毗连实体谈判达成一项关于过境权和追捕的协定。该协定有待斯普斯卡共和国内政部长的签署。波黑特派团还在巴尼亚卢卡省和萨拉热窝召开协商会议,以期就提供法医服务问题达成协议。一旦达成这些协议,布尔奇科区警察局便可在依赖两个实体的协助的同时独立运作。波黑特派团司法专家还协助布尔奇科区主管起草了布尔奇科区警察局新章程、《刑事诉讼/司法警察法》以及涉及《内政法》、《国内法庭细则》和司法委员会的相关领域问题。

稳定条约

23. 波黑特派团在 1999 年 10 月 13 和 14 日在奥斯陆召开的稳定条约安全工作会议上提议,在萨拉热窝或该区域其他地方建立一所东南欧警察学院,以使警察改革活动与更广泛的区域性活动相衔接。特派团在 2 月 14 日至 16 日在萨拉热窝召开的工作会议上再次提及这一建议。主席在萨拉热窝会议结论中强调,应在区域一级为高级警官、有组织犯罪问题专家和边境管理人员设置培训课程,联合国的经验以及可能的贡献有益于此类项目。波黑特派团将在这些以及其他领域继续与稳定条约机制接触。

三、联合国系统的协调情况

24. 作为联合国波斯尼亚和黑塞哥维那行动协调员,我的特别代表将工作重点置于那些支助难民及流离失所者返回的方案(包括排雷),置于促进人权、儿童福利、教育和文化等方面。波黑特派团正与联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)密切协作,确保地方警察提供充分的安全,遏制出于种族动机的恫吓和刑事犯罪活动,从而推动可持续返回工作。加快实施少数族裔警察返回方案以及协助建立有效公正的地方司法机构,这是对可持续返回工作的重要贡献。难民专员办事处面临的一个新挑战是鼓励稳定条约框架内各方支助难民方案。除非这些项目所需资金有所保障,不然,整个区域难民可持续返回的目标仍将难以实现。

25. 鉴于排雷对返回至关重要,联合国开发计划署(开发计划署)继续执行旨在进一步加强国家排雷行动中心对新拟订的国家排雷行动计划的管理和协调职能的方案。为此,开发计划署正与捐助者接触,以期为一项能力建设和技术援助三年期框架寻求财政支助。联合国儿童基金会(儿童基金会)组办了一场儿童艺术竞赛,作为防雷宣传方案的部分内容。

26. 开发计划署还继续成功实施其村庄就业和环境方案,方案以小型基础设施和就业为重点,目的是帮助自发返回者得到经济保障。

27. 波黑特派团与联合国人权事务高级专员办事处间的联合活动有所加强。人权专员办事处对国际警察工作队的人权培训材料进行审查,并对其外地活动进行调查后为工作队编制了新的人权培训课程。对派往同一地点的国际警察工作队人权监督员联合进行财产方面的培训有助于成功开展合法驱逐工作。在泽尼察的一个涉及针对妇女的暴力行为问题试点项目取得成功,可能推广至其他地方。人权委员会波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚共和国和南斯拉夫联盟共和国人权状况特别报告员伊日·丁斯特贝尔于 2000 年 1 月 24 日至 26 日访问了波斯尼亚和黑塞哥维那。

28. 关于儿童需求问题,儿童基金会为保健专业人员举办了几次讨论会,并就制作将在两个实体播出的国家儿童电视节目问题达成协议。儿童基金会还对约 2 000 名流离失所儿童的心理状况作了调查。调查结果使人们有理由担忧这些儿童的未来,需采取更有针对性的干预行动。

29. 在往往具有政治敏感性的教育领域,联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)主办了一个国际专题讨论会,讨论需如何改变现行教育系统以推动返回并改善教育质量。在莫斯塔尔,Old Bridge(老桥)和 Criva Cuprija(弯桥)这两座桥梁的重建工作继续进行,这两座桥在去年 12 月的风暴中倒塌。为此目的并为了莫斯塔尔的重建工作,将于 3 月初召开一次捐助者会议。

30. 目前,世界银行正在波斯尼亚和黑塞哥维那实施的项目有 18 个,金额达 4.711 亿美元。1999 年期间核可了六个新项目/贷款,现正在拟订另外几个项目议案。今后的工作重点是加快过渡至市场经济及加快结构改革。

四、提高特派团的效能

31. 我在上一份报告中指出,在实现警察初步改组和波黑特派团改革目标方面取得了重大进展。但是,除非采取全面措施揭露并消除对执法机构的政治干预及执法机构中的腐败和有组织犯罪,否则所取得的进展将是表面的和不完全的。

32. 特派团着重效果的行动概念(包括充分合用同一地点、严格的微观审计及同司法机构交涉)将是对极端民族主义政治人物和有组织犯罪的挑战。波黑特派团认为,为了消除妨碍警察和司法机构改组的其余障碍并采取卓有成效、专业化和成功的行动,它必须确切知道它的人员和财产具有安全保障。因此,我的特别代表继续探索各种办法,以确保波黑特派团今后可能的安全需要。

五、意见

33. 尽管继续遇到困难,在改组警察、审查司法制度和建立布尔奇科统一的警察部队方面仍取得新的进展。波黑特派团已采取重要措施,以加速改变当地警察的族裔构成,改善实体间的警察合作,使当地的警察行政工作非政治化,及推动建立法警。不过特派团必须采取果断行动,努力克服一些关键领域继续存在的障碍、抵制和拖延现象。尽管 1999 年 11 月 15 日《纽约宣言》在精神和文字上均有规定,但是国家边境服务局的执行被推迟了。设在莫斯塔尔的波斯尼亚克族当局公然拒绝在莫斯塔尔西面合并内政部和当地警察部队。斯普斯卡共和国没有达到征聘少数族裔的标准。波黑特派团需要安全理事会和对波斯尼亚克族和波斯尼亚塞族有影响的会员国提供支持,以克服对这些重大努力的抵制。

34. 这些事态发展再次显示,可以在波斯尼亚和黑塞哥维那取得实际进展,但是国际社会必须积极、协调和有力地参与。警察改组和改革是波黑特派团的关键任务,在这方面特派团已经取得重大进展。但是在许多领域波黑特派团必须同国际社会其他成员合作,以实现共同责任领域的共同目标。这些领域将继续在协调工作方面构成挑战,并且在有限资源提出的要求日益增加的时刻,参与波斯尼亚和黑塞哥维那和平执行工作的所有国际组织都必须加倍努力,以及时取得进展。

35. 在某些领域,取得进展同更广泛区域的总体政治和经济形势的改善相联系。新当选的克罗地亚政府承诺尊重波斯尼亚和黑塞哥维那的主权并同其人民和国际社会合作,这是值得欢迎的发展。我期待同克罗地亚政府认真合作,解决影响

波黑特派团工作的各项问题。

36. 在安全理事会第 1184(1998)号决议批准设立波黑特派团司法制度评估方案时,波黑特派团的看法是,在该方案开始之后大约两年,可完成对司法制度和相关报告的基本评估。因为该方案在 1998 年年底才开始执行,所以特派团的司法专家在初步评估方面做了极好的工作,但是展望今后,司法制度的改革执行工作显然刚刚开始。特派团的许多调查在下一季度将继续显示结果,那时一些实质性报告将定稿。这些报告将说明司法制度方面的延迟、法庭命令的执行、法院专家的利用和滥用、对司法机构的政治干预及对公司登记册的审查这些方面的情况。一旦这项工作在今年年底之前完成,特派团的司法制度评估方案也将完成。

37. 我在上一份报告中指出,两个实体的议会正在审议关于审查波斯尼亚和黑塞哥维那全体检察官和法官的资格、表现和任命的法律。预计该项审查将对大约 800 名司法官员的专业表现进行评估,并且该项法律草案设想建立约 23 个单独的委员会。波黑特派团在自己的任务范围内并在高级代表的全面协调下,开始准备参加国际社会为支持该重大项目而作出的努力,并为满足这方面的需要和其他继续出现的需要,按照《代顿协定》附件 11 赋予其警察工作队的任务,在现有工作人员配置水平限度内,监督、观察和视察司法组织、结构和程序。

38. 特派团的一个特殊项目是组织一支波斯尼亚和黑塞哥维那警察分队参加联合国维持和平行动,这对强化国家认同是一项具有象征意义的重要贡献。2 月,来自两个实体、所有三个族裔群体的 16 名警官组成的第一支这样的警察分队已成功地完成背景调查和由警察工作队提供的为期两周的训练课程。计划将这支分队部署到联合国东帝汶过渡行政当局(东帝汶过渡当局)。这项工作的价值并非仅具象征性,因为这些警官不仅对需要他们提供服务的世界一个地方的维持和平任务作出贡献,而且他们还将获得宝贵的国际经验,在回国时将这些经验带回到自己的专业中。

附件

截至 2000 年 3 月 1 日国际警察工作队的组成

阿根廷	32
奥地利	37
孟加拉国	29
保加利亚	35
加拿大	19
智利	11
丹麦	29
埃及	33
爱沙尼亚	5
斐济	14
芬兰	11
法国	105
德国	163
加纳	98
希腊	7
匈牙利	37
冰岛	3
印度	123
印度尼西亚	30
爱尔兰	35
意大利	20
约旦	117
肯尼亚	7
立陶宛	2
马来西亚	43
尼泊尔	18

荷兰	52
尼日利亚	15
挪威	21
巴基斯坦	113
波兰	51
葡萄牙	33
罗马尼亚	18
俄罗斯联邦	21
塞内加尔	16
西班牙	53
瑞典	54
瑞士	6
泰国	5
突尼斯	2
土耳其	31
乌克兰	30
大不列颠及北爱尔兰联合王国	77
美利坚合众国	176
共计	1 837

注

由于正值部队轮调和一些警官最近被调往联合国科索沃临时行政当局特派团(科索沃特派团),民警监测员的人数有所变动。
