



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. 引言

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, 其中安全理事会把联合国波斯尼亚和黑塞哥维那特派团 (波黑特派团) 的任务期再延长 12 个月, 至 2000 年 6 月 21 日为止。本报告详述了自我 2000 年 3 月 15 日提出报告 (S/2000/215) 以来, 特派团取得的进展, 并审查波黑特派团和联合国系统其他部分在波斯尼亚和黑塞哥维那联合进行的活动。

2. 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) 由樊尚·克德鲁瓦领导, 他是在 4 月 5 日接替德特勒夫·布维特专员的。主要是由于科索沃和其他地方的需要, 在过去一年的大部分时间中, 工作队的实际人数低于核定编制 2 057 人。其现有人员为 1 602 人 (参看附件)。

二. 特派团的活动

警察登记和招募少数族裔

3. 自 2000 年 3 月 1 日以来, 执法人员登记册方案 (参看 S/1999/1260, 第 3 段) 第一阶段又登记了 4 000 名警官, 使总数几乎达到规定总额的一半, 规定的数额大约为 20 000 名警官。在迄今已登记的人员中, 有 2 295 人已核准行使警察权力, 并已向他们颁发了

波黑特派团的识别证; 已对 2 600 名警官进行了预先筛选和初步核准, 待进行更详细的背景调查; 仍在对其余的人进行预先筛选。登记方案工作计划大约在 18 个月内结束, 这项工作将首次为所有已核准的警官建立一个透明和全面的人员资料库。作为方案的一个重要部分, 波黑特派团在 5 月 15 日最后确定并发布了全面的政策指示, 以管理当地警察部队招募工作的所有方面, 以及批准行使警察权力。

4. 波黑特派团继续协助地方当局履行义务, 确保根据 1996 年为联盟制定的《波恩-彼得堡协定》和 1998 年斯普斯卡共和国《框架协定》的规定, 警察部队中有足够数量的少数族裔参加。实现这个目标的主要机制是: 为警官学校招募少数族裔士官生; 在各实体之间、即斯普斯卡共和国和联盟之间, 自愿重新部署现任少数族裔警官; 鼓励流离失所和成为难民的前警官返回战前家园, 重新加入当地警察部队。为了实现后一个目标, 波黑特派团已发起大规模的宣传, 以吸引前任警官, 同时与警官学校共同制定了短期进修课程, 以协助这些警官重新融入警察部队中。

5. 在这两个实体中, 为警官学校招募和甄选少数族裔士官生的工作继续取得稳步进展。共有 393 名少数族裔警官正在或已经从两个警官学校中毕业, 其中 203 人毕业于联盟的警官学校, 190 人毕业于斯普斯卡共和国的警官学校。联盟学校第三期共有 120 个名额, 定于 7 月 31 日开办, 目前已收到了 4 000 多份

申请。这反映了当地社区对加入越来越专业化和透明的警察服务有强烈的兴趣。斯普斯卡共和国学院正在制定甄选和测验士官生的程序，为定于 9 月份开办的第四期进行准备。

6. 为了协助跨实体重新部署警官的工作，在最近成立的警察事务部长级协商会议(参看 S/2000/215，第 5 段)的指导下，针对希望返回原就业所在地的现任警官的问题，达成了一个关于自愿部署现任警官的协定。两个实体的总理和内政部长已于 2000 年 5 月 12 日签署了该协定。这个协定促进了多族裔警察的前景，并明确规定了加入其他实体警察部队的警官应享有的待遇，包括退休金权利、薪金和承认以前的经历和资历。波黑特派团的住房行动队(同上，第 18 段)正在为计划今年在实体间自愿重新部署的 200 名警官进行准备，查明住房和其他需要。

7. 尽管努力确保在地方警察中有足够的少数族裔，但迄今的进展仍不能令人满意。在联盟，除了在联盟学校招募和训练的士官生外，没有大量招募少数族裔警察。根据联盟自己的数据，在大约 11 500 名警官中，只有 600 多名少数族裔警官。《波恩-彼得堡协定》的被认为雄心勃勃的指标数字远远没有达到。由于波黑特派团的介入，招募多数族裔的工作已经结束，这是一个积极步骤，至少族裔不平衡的问题不会进一步恶化。波黑特派团还保证，在克族人占大多数的县里，不再征聘在萨格勒布训练的士官生。

8. 斯普斯卡共和国的情况就更加令人失望。据报告，招募少数族裔的工作几乎没有什么进展。1998 年《框架协定》中的基准有一半没有达到。在大约 8 500 人的警察部队中，目前只有 57 名少数族裔警官。这个数字甚至低于在去年年底任职的 182 名少数族裔警官。这是因为成立了独立的布尔奇科区警察部队，斯普斯卡共和国内政部的就业名册中就把在那里的少数族裔警官的名字取消了。像在联盟的情况，继波黑特派团干预之后，征聘少数族裔成员加入斯普斯卡警察部队的工作已经结束。斯普斯卡共和国的警服上带有种族徽章，这个问题将引起争论，而且可能会进一步妨碍少数族裔的招募工作。

警察改革

9. 减少对警务的政治干预，并在县级警察部队设立警务专员职位，从而建立单一指挥系统，这些工作正在稳步进行(见 S/2000/215，第 6 段)。波黑特派团和第 9 县(萨拉热窝)内务部于 2000 年 2 月开始了一个试验项目，现已议定职务说明、甄选和审查程序，以及必要的部内结构变化。政治和法律实施的筹备工作正继续进行。在联盟内务部设立类似职位的讨论已相当深入。警务专员职位也是国家边境服务局机构中不可分割的一部分。

10. 联盟内先前独立的波什尼亚克族和克族特种警察部队于 2000 年 1 月合并，并继续接受警察工作队提供的人群控制和重大事件管理方面的训练。在斯普斯卡共和国，已开始为新的特种警察部队甄选合格人员的工作，其中包括从先前的警察反恐活动队精选出来并经过再训练的少数警察。很快将把对该队剩余人员的监督权从多国稳定部队(稳定部队)转到波黑特派团，目的是确保这些人不会非法进入民警部队。另外，为提高少数族裔警察的信心，波黑特派团正同稳定部队合作，力求确保情报机构不同民警部队设在一处。

11. 在波斯尼亚和黑塞哥维那建立宪法规定的法警的工作，仍处于初期阶段。在斯普斯卡共和国，必要的法律框架尚未建立。在联盟，十个县中有三个新近成立了法警，预算经费不足限制了它们的功效。在法警全部建立之前，警卫安排不善以及法庭指令得不到实施，将会阻碍司法机构独立而有效地开展工作。

12. 在克族占主要地位的第 7 县(黑塞哥维那一奈雷特瓦)，为从组织上和职能上合并并行的警察结构作出了巨大努力，已开始取得成果。5 月 18 日，县议会认可了波黑特派团促成的关于立即合并陷于分裂的内务部的持久解决办法和临时措施的协议。这一突破性的协议使波什尼亚克人自战争开始以来首次能够同克族人在西莫斯塔尔进行合作。有关第 7 县合并的另一个重大发展变化是为九个新成立的市法院任命了不同族裔的法官。这应该使长期受到拖延的刑事案

件的处理工作得以重新开始。现在必须做许多工作，以便保持和巩固发展势头，在透明和负责任的结构内实现警察和司法部门的全面合并。

13. 在波什尼亚克多数族裔的县，1999 年 11 月在第 1 县（乌纳-苏纳）解除阻挠官员一事现在开始对警察和司法机构产生积极的影响。新的内务部长已终止了 40 名警察的合同，理由是舞弊。波黑特派团同新的政府当局密切合作，以便实现警察高级管理部门中的重要调整。在第 4 县（泽尼察-多博伊）也取得了类似进展。波什尼亚克地方当局同波黑特派团合作，以增强泽普采克族少数民族的信心。这些发展变化再次显示，如果当地政府当局同国际社会合作，而不是对着干，就可能取得进展。

14. 在斯普斯卡共和国，开始有少数民族自发地返回，但是既未得到鼓励，也没有获得支持，尤其是涉及主要城镇的情况下。在城镇里驱逐“双重居所占有者”进展极为缓慢。斯普斯卡共和国与克罗地亚之间于 2000 年 3 月签署协定，规定三个月内开始跨边界难民回返工作，从那时以来，未取得什么进展。另一个麻烦因素是，在邻近斯雷布雷尼察大屠杀五周年这段时间，该地区的局势越来越不稳定。5 月 8 日，由于发生激烈的抗议，波什尼亚克妇女无法进行布拉图纳茨种族清洗周年纪念活动。最近，布拉图纳茨当地警察还表现出缺乏意愿，来为波什尼亚克市长提供适当的警卫服务。他的家距派出所 20 米，最近被人入户偷盗。

警察培训

15. 培训当地人员的工作进展良好，他们将向所有当地警察提供适当的培训。在警察学校，过渡培训和人的尊严课程现已全部由当地教员讲授。为了确保警察标准做到全国统一，目前正在协调两个实体的培训基础设施。剩余的警民携手维持社区治安、交通宣传和管理课程将利用新的培训设施。为支持国家和国际优先事项，现在更加重视以关键领域为重点的专门培训。这些包括打击有组织犯罪和贩毒所需的高级监视技术、有关经济犯罪和腐败的课程、为经验丰富的调

查人员举办的关于企业结构和地方财务犯罪的法律课程，以及关于打击汽车犯罪和卖淫的课程。

人权

16. 波黑特派团继续调查对执法机构侵犯人权的指控。波黑特派团同国际移民组织（移民组织）一道协助调查了 43 个案件，其中涉及 185 名外国国民被贩运入境，强迫卖淫。这其中有 65 人要求协助，并且已经或正在遣返回国。有 6 人被捕，因有关贩卖人口罪被起诉。波黑特派团同人权事务高级专员办事处合作，最近完成了一份关于贩卖人口的全面报告。

17. 过去几个月，波黑特派团人权办事处把调查工作从单个案件，扩大到改善警察部队的机构操守。例如有警务专员项目（见上文 9 段），逮捕和拘留程序标准化和对内务部和警察学校进行审计。这些具体的项目和活动都是要加强地方执法机构的透明度、负责程度和自行纠正机制。

18. 为协助少数人返回，确保警官为社区树立良好典范，波黑特派团对居住在非法占据房舍内的警官制定了更严格的政策。在登记项目过程中（见上文 3 段），警官如果在法庭作出判决后还不撤出这些房舍，就将失去行使警察权力的授权。警官在登记时若表明自己是非法居住者，将有一个月的缓冲期撤出住房，否则将被“剥夺授权”。如若在登记时没有表明自己属非法居住者，一旦波黑特派团了解到其居住情况，将立即被“剥夺授权”。

共同体制

19. 尽管全面运作所需的法律框架还没有完全到位，但由多族裔人员组成的布尔奇科区警察局正在行使职能。3 月 15 日，警察的财务工作已从各实体交由该区行政部门负责，并第一次向警察支付了薪金，使其在财政上不再依赖各实体。区内所有 298 名警察都已重新登记，临时得到波黑特派团的授权。4 月 17 日，荷兰政府慷慨援助，波黑特派团向警察分发了新制服。5 月 25 日，布尔奇科所有区警察局都全面实现了警察工作队合用同一地点。特派团目前在布尔奇科的

活动包括：对警察工作进行中期审查评价；编写《区警察工作守则》；在管理和刑事调查方面进行专门培训；并把警察行政工作合并到一起。正在审查警察工作队在区内的警力，以便按照工作进展程度加以调整，重新部署到其他更优先的地区。

20. 6月6日，第一个国家边境服务局入境点在萨拉热窝机场开始使用。国家边境服务局人员同波黑特派团密切合作，制定了必要的立法和规章，设计了制服和徽章，商定了提高该局多族裔程度的措施。临时总部已经设立，正在通过全面公开的物色过程任命高级管理人员。这还为地方执法机构设立了新的标准。向 Doljani、Izacic 和 Zvornik 的过境点派遣了三个业务支助小队，到年中，这些地点的工作将完全由国家边境服务局负责。由于进展显著，若干捐助者为培训、设备和预算支助提供了慷慨援助，捐助者包括德国、荷兰、瑞士、美利坚合众国和欧洲委员会。由于这些援助，再加上波斯尼亚和黑塞哥维那的财政承诺，今年内将再建6至8个边境检查部门。5月24日，在联合王国的慷慨援助下，第一批140件新的国家边境服务局人员制服运到。

司法系统评价

21. 安全理事会第1184(1998)号决议设立的波黑特派团司法系统评价方案将在2000年12月完成。司法系统评价方案被视为警察工作队工作的必要补充，在两年内，它监测评价了包括刑事、民事和行政程序在内的司法制度，以及司法部门结构、筹资和独立性等广泛的体制问题。评价结果是，波斯尼亚和黑塞哥维那境内整个司法系统在政治、业务和结构上都程度不同地陷于瘫痪状态。

22. 波黑特派团司法方案得到高级代表的通盘协调下，在活动中同司法和地方官员建立了一种良好的工作关系，每日向司法部门提供咨询，就司法系统的各个方面编写了十几份实质性报告（包括关于立法、结构和政治改革的建议），监测了案件情况，同警察工作队一起探讨警察/司法问题。特派团司法专家发挥重要作用，在两个实体内就司法部门法律进行了重大

修正，为司法部门委员会起草了内部守则，因此为对波斯尼亚和黑塞哥维那所有法官和检察官进行司法审查奠定了必要的法律基础。

23. 我的特别代表正在同高级代表办事处讨论，探讨如何有效地把特派团司法系统评价方案工作顺利转交给欧洲委员会（已表示愿意接管该方案）、高级代表办事处本身或可以保证在这项极为重要工作中保持同等的专业水准的联合国适当机构之类的机构。为协助警察工作队执行有关司法组织和活动的任务并提供咨询，波黑特派团将在团内保留适当的专门知识。

三. 联合国系统联合活动

24. 波黑特派团支持联合国组织系统的广泛活动。在今年第一季度，联合国难民专员办事处登记的少数民族裔回返数从1 711人跳升了四倍，达7 300人。两个实体内与更多人回返农村地区有关的安全事故也增加了。波黑特派团的回应是与当地警察一起制订了地方和区域两级的安全计划，以确定在回返之前、期间和之后需要做些什么。大部分计划涉及对积极投入和从事社区警察活动的当地警察支助。这项进程也有赖于警察工作队、当地警察、社区领导人、流离失所者协会、稳定部队和难民专员办事处之间的实地协商。

25. 波黑特派团和联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）就教育事项和其他事项密切合作。5月5日，波黑特派团主办了一次会议，会上罗马 La Sapienza 大学校长和各实体内的大学校长签署了一项教育协定。波黑特派团为国际组织与冲突的解决讲习班组织了关于“国际组织在维持和平方面的作用”的小组讨论会，以促成欧洲与波斯尼亚学生间的意见交流。正与教科文组织共同制订筹资提议，以详细研究为波斯尼亚和黑塞哥维那设立一所统一的多种族文科大学的可行性，还就重建莫斯塔尔的一座古老桥梁与教科文组织密切合作。

26. 如上指出的（第16段），联合国人权事务高级专员办事处和波黑特派团在2000年5月编写了关于波

斯尼亚和黑塞哥维那人口贩运的一份联合报告，人权专员办事处为警察工作队监测人员和一些稳定部队人员组织的一个人权训练方案已于 3 月初开始。人权专员办事处、波黑特派团和当地非政府组织的关于对妇女暴力行为的一个试验项目 Medica-Zenia 已促成县司法部内组成一个小组，改正处理对妇女暴力行为上的立法缺失。

四. 信托基金

27. 1999 年 12 月 31 日，已捐给恢复萨拉热窝基本公共服务信托基金的 2 090 万美元中，已经拨出 1 940 万美元，其中包括方案支助费用在内。已在能源、水、卫生、通讯、公共运输、保健、教育和住房等领域执行了 442 个项目。余款用于资助萨拉热窝高度可见的项目。捐给波斯尼亚和黑塞哥维那警察援助方案信托基金的 1 090 万美元已被用于两个实体和布尔奇科购买和分配车辆、制服、电脑、通讯设备、办公室家具、发电机、警察训练设备和用具。此外，已向波斯尼亚和黑塞哥维那第一批联合国民警特遣队和为许多警察设施的基本整修和修建工程提供必要的训练。

五. 财务事项

28. 在我送交大会的关于波黑特派团经费的筹措的报告 (A/54/712) 中，2000 年 7 月 1 日至 2001 年 6 月 30 日期间维持特派团的预算为 1.536 亿美元。行政和预算问题咨询委员会在其相关报告 (A/54/841/Add.6) 中提议拨款 1.5 亿美元。因此，安全理事会如按下文第 39 段的建议，将波黑特派团的任务期限再延长 12 个月，延长费用应局限于这一数额。

29. 在 5 月 15 日，对波黑特派团特别帐户的未支付分摊缴款达 5 350 万美元。同日，对所有维持和平行动的未缴分摊款总额达 2.078 亿美元。

六. 意见

30. 波黑特派团作为一个特派团集中注意建立法治机制，为实现波斯尼亚和黑塞哥维那的和平发挥特定

和关键性的作用。如果当地没有有效的警察和司法机关，国际社会旨在实现可自我维持的和平的一切努力将不能完成任务。

31. 在过去 12 个月，波黑特派团取得了重大的成果，成立了国家边境服务局和多族裔的布尔奇科地区警察力量。联盟内的特种警察部队得到合并。执法人员登记册数据收集和初步登记工作进展迅速。在市政选举期间显示出警察培训的成果：地方警察显示有能力以专业水平执行任务。专门培训工作最近集中注意打击贪污和有组织的犯罪，有助于执行在这些领域中的国际优先项目。此外，在两家警察学校成功经验的基础上采取了重要的行动以加速少数族裔警察的招募、自愿调动和回返。这一进行中的重要方案需要捐助者为返回的少数族裔警察支助住房的重建。

32. 我特别赞赏在黑塞哥维那奈雷特瓦县最近出现的突破：自战争以来，波什尼亚克人首次获准在以克族为主的西莫斯塔地区工作。这是对安全理事会主席在 2000 年 3 月 22 日的会议上所作的声明的积极回应。安理会主席在声明中除其他外，促请有关方面不延迟地确保在联盟各地、特别是在莫斯塔将内政部及其组织和通讯系统合并。克族领导人同意将内务部合并，统一警察通讯频道以及在市和县法庭系统中全面实现多族裔一体化。这是重要的初步步骤，显示克族领导人愿意在和平进程中成为一个建设性伙伴。

33. 最近的成就需要加以巩固。此外，波黑特派团现在还必须处理过去很难取得进展的核心任务领域。在联盟和斯普斯卡共和国，少数族裔警察的招募工作严重落后。过去几年的经验显示，比起社会的一般其他领域，很难加快提高任用少数族裔的进度。不过，目前存在的危险是，在一些地区，少数族裔的招募可能落后于少数族裔回返的进度。一旦招募了少数族裔警察，警察工作队就要进行不断监测，确保他们在警察队伍中受到公平的对待并且能够完全融入。同招募少数族裔有关的是为返回的少数族裔、包括返回的警察寻找足够的住房的问题。此外，在许多地方，少数族裔的回返导致发生回返者被暴力攻击的事件。波黑特

派团将继续巡逻和提供咨询意见，以便密切监测警察的工作表现，特别是对少数族裔人口的方面。

34. 为了更集中注意特派团的工作，所有波黑特派团的组成部分已开始制订战略和行动框架，以便至迟在 2000 年 12 月完成特派团的核心任务。到那个时候，执法人员登记册（见上面第 3 段）应当完成，并且可以确保所有警察人员符合既定的甄选准则。警察部队的组织性结构应纳入必要的机制以确保有恰当的问责制和透明度以及不受政治干扰。此外，在警察部队内达成可以接受的族裔和性别平衡方面到时应当已取得重大的进展，并且建立了不断改进这一领域的机制。波黑特派团从分析理想的最终结果入手，将查明旨在完成任务可实现的具体目标、用于实现这些目标的方案和方式以及完成每个方案的时限。在规划过程范围内，将继续审查必要的资源和随着达到方案目标逐步重新分配和减少资源。还考虑是否可以作出后续安排以便核心任务完成后便立即处理余下的任务。

35. 尽管难民和流离失所者最近的回返率有所增加，但仍然未能令人满意并且远低于预期，特别是来自现已成为少数族裔地区的那些难民和流离失所者。在许多情况下，地方警察部队仍然没有充分保护这些回返的少数族裔的意志和能力。这是回返率低的原因之一。波黑特派团正密切注意这方面的任务并将继续给予注意。

36. 建立法制的一个特别重要事项是警察和司法机构之间的关系。波黑特派团的司法制度评估方案出色地评估了法院系统以及司法结构、经费和独立等一般的系统性问题，其结论认为司法的运作大多数失调。如本报告上面所述（第 23 段），当考虑波斯尼亚和黑塞哥维那的整体司法改革的未来时，我要促请注意确

保新安排不会丢掉波黑特派团过去 18 个月所积聚的知识和经验，并且充分利用其重要的工作的利益。

37. 我要感谢会员国支助波黑特派团管理的信托基金。不过，波黑特派团仍然需要约 4 000 万美元以支助国家边境服务局，维持警察结构（包括招募少数族裔），使警察效率达到最低的必要标准并使他们在专门领域、包括管理方面具有胜任的能力。由于国际社会继续支助特派团的努力，我相信会员国会慷慨捐助波斯尼亚和黑塞哥维那的警察援助方案信托基金。

38. 同时，波黑特派团将继续需要稳定部队的有效存在以确保人员和财产的保障和安全，并需要高级代表的政治支持以便在必要时撤去阻挠特派团工作的官员。还希望安全理事会和对当事方有影响力的会员国作为波黑特派团的后盾。不过，归根结蒂，特派团的努力能否成功要视波斯尼亚和黑塞哥维那人民的合作程度而定。在这项努力中，当地领导人必须接受个人责任归属和责任制度。我鼓励波黑人民及其领导人向前看，全力在波斯尼亚和黑塞哥维那发展公平和民主的机构。

39. 战争结束已近 5 年，现在已有可见和令人鼓舞的迹象显示和平正在扎根。同时，目前还有大量事情要做。联合国感到骄傲的是能够参与协助波斯尼亚和黑塞哥维那人民在欧洲内奠定一个现代的民主国家的基础。因此，我建议安全理事会将波黑特派团的任务期限延长 12 个月至 2001 年 6 月 21 日。

40. 最后，我要感谢波黑特派团的男女成员在波斯尼亚和黑塞哥维那为和平努力不懈地工作。我特别要感谢最近离开了特派团的德特勒夫·布维特，他曾担任警察工作队专员 12 个月，在此期间全心全意和坚持地提供服务。

附件

截至 2000 年 5 月 26 日国际警察工作队的组成

阿根廷	18
奥地利	39
孟加拉国	23
保加利亚	37
加拿大	19
智利	11
丹麦	27
埃及	2
爱沙尼亚	5
斐济	14
芬兰	11
法国	106
德国	138
加纳	48
希腊	7
匈牙利	34
冰岛	3
印度	124
爱尔兰	35
意大利	23
约旦	86
肯尼亚	7
马来西亚	14

尼泊尔	18
荷兰	52
尼日利亚	15
挪威	14
巴基斯坦	106
波兰	51
葡萄牙	33
罗马尼亚	18
俄罗斯联邦	23
塞内加尔	11
西班牙	47
瑞典	54
瑞士	12
泰国	4
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	79
美利坚合众国	178
共计	1 602

注：由于正值部队轮调, 民警监测员的人数有所变动。