



## 联合国海地综合办事处

### 秘书长的报告

#### 一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 2645(2022)号决议提交的，安理会在该决议中决定根据设立联合国海地综合办事处(联海综合办)的第 2476(2019)号决议，将联海综合办的任务期限延长至 2023 年 7 月 15 日，并将报告要求从 120 天调整为 90 天。本报告介绍了自我上次报告(S/2023/41)以来出现的重大事态发展，并就联海综合办任务的执行提供了最新情况。

#### 二. 政治问题和善治

2. 在执行 2022 年 12 月 21 日签署的称为《包容性过渡和透明选举全国共识》的协议方面取得了进展(见 S/2023/41)。设立最高过渡委员会和任命最高上诉法院法官是在恢复该国民主机构的道路上采取的重要步骤。然而，武装团伙对安全的影响不断扩大，这依然在全国辩论中占有重要位置。

3. 根据 1 月 17 日政府公报《箴言报》发布的一项行政命令，高级过渡委员会的三名成员是经济部门代表选出的洛朗·圣西尔；社会部门代表选出的卡利斯特·弗拉里多尔；政治部门代表选出的米朗德·马尼加特。圣西尔先生是西部省工商会主席，弗拉里多尔先生是海地新教联合会主席。马尼加特夫人是宪法专家、前第一夫人，也是 2010 年总统候选人。设立该委员会是为了与政府合作执行 12 月 21 日协议，委员会的三名成员于 2 月 7 日就职。

4. 马尼加特夫人将担任委员会主席，她在就职仪式上回顾说，当务之急是就创造举行选举所需的安全和政治条件的手段达成更广泛的共识。她呼吁所有国家利益攸关方，包括那些未签署 12 月 21 日协议的利益攸关方，建设性地参与关于安全、宪法改革和选举的包容性全国对话。同时，她强调迫切需要向海地国家警察提供强有力的国际援助，以帮助恢复海地的和平与安全。



5. 12月21日协议的一些签署方、私营部门团体和民间社会平台欢迎成立高级过渡委员会，认为这是恢复民主选举机构的关键的第一步。其他利益攸关方则更为谨慎，指出委员会需要在规定的时限内展示具体成果。1月30日，蒙大拿协议监督办公室和一个由八个政治组织(包括前执政党海地光头党和反对派团体德萨林之子党)组成的团体发表声明，他们在声明中表达了对这一进程的不同意见，呼吁总理阿里埃尔·亨利下台，并为达成一项更具包容性的协议进行新的谈判。

6. 在2月8日的讨论之后，部长会议宣布，高级过渡委员会将与所有相关部门代表、包括与未签署12月21日协议的各方代表举行一次国家安全论坛，以便就解决不安全问题的措施达成更广泛的共识。高级过渡委员会在2月15日给独立促进委员会的信中请求提供技术援助，包括设立一个秘书处。

7. 2月17日，12月21日协议的一组签署方，包括蒙大拿协议的一组前签署方和一个名为“历史性妥协”的政治联盟，宣布成立一个监测委员会，以倡导迅速执行12月21日协议，并重新开始努力进一步扩大共识。2月28日，政党“拉瓦拉斯之家”的代表发表声明，建议应把国家安全作为为扩大共识而举行的对话的出发点。

8. 2月18日，独立促进委员会开始与高级过渡委员会、联海综合办、美洲国家组织(美洲组织)和联合国开发计划署(开发署)进行协商，以评估设立高级过渡委员会秘书处所需的技术和财政资源。这一支持将涉及通过为专家供资开展工作，以便就安全问题举行多方利益攸关方协商，并召开一次圆桌会议，以扩大就12月21日协议达成的共识。联海综合办正在就可能以何种方式提供这种支持与开发署和其他伙伴进行协调。

9. 若干国际伙伴欢迎设立高级过渡委员会，认为这是恢复民主秩序和改善安全的道路上至关重要的一步。2月10日，美洲组织常设理事会通过了一项决议，其中鼓励执行12月21日协议，并呼吁高级过渡委员会协调一次政治对话，旨在扩大共识，确保协议尽可能具有包容性。在加勒比共同体(加共体)政府首脑会议第四十四次常会期间，政府首脑承认该协议是向前迈出的积极一步，同时强调该协议需要更具包容性。政府首脑还表示致力于建立国际伙伴关系，以支持海地恢复和平与稳定，这是举行自由、公正和可信选举的必要前提。

10. 鉴于目前的宪法真空和最高上诉法院因法定人数不足而无法运作，政府、最高过渡委员会和最高司法委员会经过协商，最终于2月26日任命了八名法官，以填补空缺。新法官于3月7日在太子港举行的仪式上宣誓就职，其中包括三名女法官。三个治安法官协会和其他司法利益攸关方欢迎任命法官，认为这是促进司法的必要措施，但这一决定也引来一些批评。一些政治人物声称，为任命法官而采取的特别程序违反了经修正的1987年宪法第175条，该条授权总统从参议院提交的每个席位三名候选人名单中任命法院的治安法官。

11. 尚未按12月21日协议的要求提名新的选举委员。与此同时，联海综合办和开发署继续支持对临时选举委员会秘书处进行能力建设。此外，在东南省、中央省和阿蒂博尼特省的选举和地方机构、民间社会、私营部门、宗教团体、媒体

和文化部门代表间就防止选举暴力的战略进行了讨论。财政部下令支付拖欠选举工作人员的数个月的薪金，使核心选举活动得以恢复，包括更新选民数据库。与此同时，国民身份办公室报告说，自1月初以来，新登记的公民人数大幅增加，每天登记人数达到2 000人。截至4月6日，约有535.6万达到投票年龄的人进行了登记，其中有278.8万名为妇女。

12. 2月初，一个名为“诊断和发展团体”的民间社会组织和一个名为“风险和业务连续性管理联盟”的私营部门团体介绍了安全局势问卷调查结果，这次问卷调查是在对1 300多人(其中45%为妇女)进行访谈的基础上开展的。问卷调查结果显示，79%的答卷者赞成以国际武装部队的形式提供援助，以帮助国家警察。此外，80%的答卷者还赞成调动国家陆军，作为一种选择，支持警察打击帮派。

13. 该国政治领导人继续主张立即部署一支国际特种武装部队。总理和外交和宗教事务部长在1月18日美洲组织常设理事会会议、1月24日在阿根廷举行的拉丁美洲和加勒比国家共同体(拉共体)第七次国家元首和政府首脑峰会上再次发出呼吁。同一天，拉共体国家元首和政府首脑在布宜诺斯艾利斯发表声明，鼓励成员国考虑参与海地请求提供的特种多国部队。在加共体政府首脑会议第四十四次常会上，总理强调，必须向国家警察提供国际武装支助，以便为举行自由、透明和可信的选举创造有利的安全环境。

14. 随后，加共体一个高级别代表团于2月27日访问了海地，以评估当地局势，并就政治和安全局势进行协商。代表团会见了政府官员、高级过渡委员会、警察领导层以及政治团体、民间社会、人权组织和私营部门的代表，听取了对海地主导的解决方案的意见，并表明该组织的声援。在与加共体代表团会晤后，两个海地民间社会团体发表声明，敦促该区域各国协助警察打击帮派，并再次呼吁部署国际部队。

15. 3月5日，加共体各国政府首脑发表声明，表示打算与海地利益攸关方举行一次后续会议，并重申愿意支持国家警察，包括为此提供培训。此外，3月15日，美洲组织常设理事会海地问题工作组与美洲组织成员国和常设观察员、海地政府、高级过渡委员会、联合国和其他利益攸关方举行了一次会议，以确定在哪些优先领域提供安全援助。在会议期间，外交和宗教事务部长再次提出政府的请求，即部署一支国际特种部队来协助警察。在太子港，总理在访问海地武装部队总部时呼吁调动包括国家陆军在内的所有国家安全部队，帮助警察打击不断升级的帮派暴力。

### 三. 减少暴力

16. 普遍的不安全和极端暴力仍然在公开辩论中处于重要位置，因为海地人民面临的绑架和暴力犯罪不断升级，这些犯罪是各帮派实施的，包括把强奸当作武器使用。各帮派继续在整个太子港大都市地区竞相扩大地盘控制，并扩大到以前未受影响的社区以及阿蒂博尼特省的几个城市。武装帮派之间及武装帮派与警察之

间的冲突越来越暴力、越来越频繁，导致很多平民丧生，破坏了财产，并导致平民从家中流离失所，加剧了脆弱性，增加了对人道主义援助的需求。

17. 报告的凶杀案增加了 21%，1 月 1 日至 3 月 31 日期间有 815 起案件，而 2022 年最后一个季度记录了 673 起案件。在所有凶杀案中，80% 发生在西部省。此外，2023 年第一季度记录了 637 次绑架事件，与 2022 年最后三个月的 391 次相比，增加了 63%。

18. 1 月 20 日在佩蒂翁维尔(西部省)以及 1 月 25 日在利扬库尔(阿蒂博尼特省)发生了两起涉及武装帮派的单独事件，有 11 名警察被杀害，此后，1 月 25 日至 2 月 3 日期间，在太子港(西部省)、戈纳伊夫(阿蒂博尼特省)、莱凯(南部省)和海地角(北部省)爆发了内乱。一些抗议者煽动暴力示威，往往伴随着枪击、设置路障和焚烧路障。示威活动使该国大部分地区陷入停顿，导致企业和学校关闭。1 月 26 日，数十名武装人员在太子港各地设置路障，其中一些人身穿警服。一群抗议者聚集在总理官邸外，尽管他们未能突破内围。当天晚些时候，一群抗议者强行闯入杜桑·卢维杜尔国际机场，总理乘坐的飞机刚刚在那里降落。总理在机场内滞留数小时，随后被疏散到安全地点。

19. 在部长会议和国家警察最高委员会举行了一次会议后，国家警察于 1 月 29 日宣布在西部省和阿蒂博尼特省若干乡镇部署特种部队打击武装帮派，作为“1 号旋风行动”的一部分。成果参差不齐，或者并不明显。虽然警察行动看起来短暂干扰了帮派活动，往往仅仅是使帮派迁至新地区，但国家警察一直不堪重负，而且资源不足，无法巩固这些安全方面的小成果，武装帮派继续扩大其犯罪事业。

#### 减少社区暴力方案

20. 尽管存在令人担忧的趋势，但帮助减少暴力的地方举措取得了一些成果。在被武装帮派封锁了两年之后，马尔蒂桑的商业和社会活动已在有限的程度上恢复，尽管通往南部各省的公路大部分仍然对商业交通封锁。社区组织和民间社会团体呼吁当局维持旨在减少暴力的地方举措。

21. 作为建设和平基金支持的减少社区暴力项目的一部分，解除武装、复员和重返社会和减少社区暴力问题部际工作队与海地 10 个行政省中每个省的社区举行了一系列协商，以争取对减少社区暴力国家行动计划的支持。这些协商支持建立新的省级平台，为讨论安全、司法、社区恢复、青年技能、保护以及性暴力和性别暴力问题提供空间，从而推动对国家行动计划的长期自主权。联海综合办在建设和平支助办公室和法治与安全机构厅的支持下，于 2 月 28 日至 3 月 2 日在太子港协助举行了一次关于以创新办法减少暴力的协商，联合国国家工作队、世界银行和联合国和平、裁军与发展拉丁美洲和加勒比区域中心参加了协商。

#### 非法武器和资助

22. 作为打击非法武器和弹药扩散工作的一部分，2 月，总理签署了国家行动计划，旨在执行到 2030 年落实整个加勒比地区打击枪支弹药非法扩散的加勒比优先行动路线图》。该计划概述了打击非法贩运枪支弹药方面的优先事项，并将作

为监测工具，为国际伙伴在提供支助方面作出决策提供信息。此外，1月，部际工作队的一个工作组在开发署和联海综合办的支持下，完成了武器弹药管理法草案的修订工作。这一法律草案将在不久的将来提交政府。

23. 联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)继续支持海关当局加强国家边境管理能力，以打击非法贩运和跨国有组织犯罪。除其他努力外，毒品和犯罪问题办公室正在完成对该国边境管制站的评估，同时还支持对新设立的机构间小组进行培训，这些小组由海关、警察、港口和机场当局组成，是为了锁定、筛查和检查集装箱和货物而设立。

24. 3月3日，毒品和犯罪问题办公室发布了一份题为“海地的犯罪市场：查明枪支和毒品贩运的趋势”的报告。该研究报告虽然因数据贫乏而受到制约，但在一定程度上揭示了非法贩运流动情况，这种流动使各帮派和其他犯罪网络能够通过日益复杂的大口径枪支弹药市场以及毒品走私助长海地的暴力。毒品和犯罪问题办公室在报告中概述了在国际、区域和国家层面上为加强对该国执法和边境管理工作的支持所做的努力，同时强调需要采取全面的办法，包括在社区警务、刑事司法改革和反腐败举措方面增加投资。

## 四. 安全与法治

### 警察

25. 国家警察的自然减员率很高，这一点仍令人关切。对警察的攻击日益增加，导致弃职率、缺勤率、退休率日益上升，最近在美利坚合众国申请人道主义假释的比率也日益上升。2023年初以来，已有22名警察被帮派杀害。除非加倍努力紧急装备和培训警察，征聘新警察，改善工作条件以留住现有人员，否则这些趋势预计会加速。

26. 截至3月31日，全国警察总人数为14 772人，其中包括参加最近一届警察培训的714名警察，其中有1 733名妇女(11.7%)，相应的警民比例为每1 000名居民有1.2名警察。根据国家警察行政部门的资料，如果考虑到开小差、因行政调查而暂时停职和其他缺勤情况，可作为现役警官履行职能的实际行动人数约为13 200人。尽管面临安全和后勤挑战，但正在努力为第三十三届新学员大约7 000名候选人举行笔试，其中20%为女申请人。联海综合办将继续在征聘进程的不同阶段提供协助，直到学员准备好在今后几个月中开始7个月的基本培训。

27. 在帮派暴力日益增加和地盘控制扩大的背景下，特别是在帮派更多采用游击式战斗战术的背景下，警务能力方面的差距令人极为关切。国家警察估计，首都重要地区的帮派暴力在不同程度上有所增加，其中太子港、太阳城、克鲁瓦-德布凯、德尔马斯、佩蒂翁维尔和泰巴尔所受的影响依然最严重。国家警察的粗略估计表明，目前有7个主要帮派联盟和大约200个附属团体。这些帮派伏击和袭击国家警察的基础设施，若干警察设施遭到严重破坏，其他设施被烧毁。其他帮派战术包括无差别地向公共交通工具上的乘客开枪以及实施强奸来散布恐怖。大多数帮派在太子港大都市区和周围地区以及阿蒂博尼特省活动，使用各种重武器，

包括手枪、攻击性武器。最近的帮派袭击还使用了假警服和能够摧毁装甲车的大口径武器。

28. 在 2022 年启动的政府采购进程结束后，国家警察收到了商业订购的 18 辆装甲车中的 11 辆，此外还有个人防护装备、武器和其他军用物资。需要补充这些资源，比如夜视设备，以提高警察的监视和行动能力。在本报告所述期间，警察利用夜视设备在全国各地开展了至少 150 次行动，逮捕了大约 1 500 名嫌疑犯，缴获了数十件武器和大约 70 公斤大麻和可卡因。

29. 开发署管理的支持国家警察专业化的篮子基金的估计预算为 2 800 万美，已收到其中的 1 490 万美元，300 万美元已认捐、但尚未收到。该基金支持国家警察办公房地体的建造和翻修，并支持改善资产管理和为警察供应包括车辆及通信和监视系统在内的装备的努力。本报告所述期间，支助的重点是加强警察的情报能力和建立审查制度。加强审查进程的努力是通过加强海地国家警察总监察局和国家警察征聘处的能力进行的，但继续因该国发生的事件而受阻。

#### 司法

30. 司法部门有了重要的事态发展，包括任命了最高上诉法院的八名法官。采取了加强司法业绩的措施，旨在降低审前长期拘留比例。联海综合办支持在三个司法管辖区为更多利用人身保护令状程序而作出的努力。后来，11 月 3 日至 1 月 19 日期间，审前拘留人数略减了 683 人，审前拘留人员所占比例从 83.94% 降至 83.15%。1 月 23 日，司法和公安部发布了用于评估检察官业绩的新的全国配额制度的进展报告，这是海地首次采用这类制度。该部指出，自 12 月 1 日以来，该国 18 个司法管辖区的检察官提交了 247 份最终起诉书，对文职监狱进行了 162 次视察，并将 267 份文件发给惩戒法院以便用于审判。2 月 24 日，该部宣布，检察官必须在每个月月底前报告进展情况，迄今未能按时报告的检察官将需要作出解释，同时强调新的配额制度将用于评估检察官的业绩。

31. 1 月 16 日，最高司法委员会完成了一项审查，在审查中发现在 69 名接受审查的法官和检察官中，有 28 人因道德操守原因无法获得认证，原因中包括与滥用权力、出示无效证书和非法释放危险罪犯有关的指控。尽管如此，司法认证工作仍然严重积压，一些民间社会组织对程序透明度表示关切。2 月 11 日，国家监察员发表声明，敦促最高委员会根据基本的辩护权审议一个上诉程序，同时援引了《美洲人权公约》。在审查后的数周内，几名未获得认证的法官和检察官，包括太子港检察官，依然留任。2 月 23 日，最高委员会发布备忘录，其中指示他们立即停止工作。更换未获认证的司法人员的工作正在进行。

32. 使新的刑法和刑事诉讼法生效的努力尚未获得支持。在国家当局讨论如何完成对上述法典的审查并延长为审查这些法典而任命的委员会的任务期限的同时，联海综合办继续鼓励国家利益攸关方就逐步实施刑法改革、从而使这些法典能够生效开展建设性对话。

33. 2 月 28 日，反腐败股启动了“全国资产申报日”活动，这一举措旨在加强透明度和重振所有公职人员为遵守资产申报义务而作出的努力。此外，3 月 3 日，

该股提交了对七名前立法者的调查案件，指控他们违反了资产申报义务。该股已要求司法当局采取措施，阻止这七名前参议员参与公共事务，包括暂停其投票权和被选举权。

34. 同样在 3 月 3 日，反腐败股要求司法当局以妨碍司法公正为由起诉一名参议院前议长，以挪用公共资源为由起诉另一名前参议员。针对海关总署前署长提出了类似要求，他被指控非法致富、洗钱和错报资产。

#### 惩戒

35. 全国各地的拘留条件继续恶化。高度不安全局势使得无法进行惩戒人员轮调，也无法向监狱运送用品，从而阻碍了改善监狱条件的努力。截至 3 月 31 日，海地监狱关押的囚犯人数为 11 421 人，包括妇女 290 人、男童 238 人、女童 12 人，估计总体占用率为 285%，其中包括候审囚犯 9 507 人(83.2%)。因此，每个囚犯平均只有 0.35 平方米的生活空间，这是导致感染和疾病传播的一个主要因素。在本报告所述期间，有 20 人在拘留期间死亡，主要原因是营养不良和贫血。作为防止霍乱蔓延的工作的一部分，联海综合办与泛美卫生组织和公共卫生和人口部协调，帮助监狱当局为三个主要监狱的 3 733 名囚犯开展了疫苗接种运动，向 92% 的被拘留者提供了霍乱疫苗。

36. 1 月 26 日，戈纳伊夫(阿蒂博尼特省)的主要派出所(兼作男女拘留中心)两次遭到心怀不满的警察和武装个人袭击，袭击期间，14 名囚犯死亡，10 名囚犯逃跑，拘留中心关押的 17 名妇女据称被强奸。海地国家警察总监察局正在调查警方内部可能与这些袭击有关的共谋。

## 五. 人权

#### 暴力和犯罪活动增加对民众的影响

37. 生活在帮派控制地区的那些人的人权状况仍然差得惊人。在新近成为帮派目标的地区，状况已大大恶化。1 月 1 日至 3 月 15 日期间，在与帮派有关的事件中，至少有 531 人被杀害，300 人受伤，277 人被绑架，这些事件主要发生在太子港。2 月 10 日联海综合办和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)联合发布的报告概述了太阳城乡镇居民的状况，表明许多海地人遭到虐待。自 2022 年 7 月以来，太阳城居民经常成为帮派成员实施的杀戮、身体伤害和性暴力行为的受害人。屋顶的狙击手经常向住宅中或街道上的人开火。7 月 8 日至 12 月 31 日期间，在太阳城的布鲁克林社区，由于帮派暴力，至少有 263 人被杀死，285 人受伤，4 人失踪。这次暴力是由帮派间的冲突引起的，这些帮派受政治、经济和个人利益驱动。警察的应对措施和人道主义援助有限，而公共教育、卫生和其他社会服务在该社区基本上不存在。报告指出，在调查帮派对民众实施的虐待行为方面也缺乏进展，这进一步削弱了公众对国家权力的信心。

38. 帮派活动对儿童的人权造成了灾难性的影响。虽然监测事件仍具有挑战性，原因是存在与不安全有关的准入限制，但定性证据表明，儿童是最严重和最令人

发指的罪行的受害人，这些罪行包括性暴力和招募儿童到帮派队伍中。各帮派把儿童用作街头线人和跑腿者，或在战斗中使用儿童运送弹药、给武器装弹药，甚至让儿童本人实施攻击。一些学校在教室内的师生被流弹击中后关闭，这说明帮派袭击具有无差别性。绑架儿童和家长的事件往往发生在学校附近。

39. 帮派扩大到以前被认为安全的地区，如肯斯科夫和佩蒂翁维尔乡镇，以及迦南的克鲁瓦-德布凯社区，这令人震惊。帮派因此一直在加紧对太子港大都市的控制，在那里，如今没有一个乡镇能幸免于与帮派有关的地盘之争。1月，帮派暴力蔓延到邻近的阿蒂博尼特省，在利扬库尔、Petite-Rivière de l'Artibonite、Verrettes 和 L'Estère 等市发生了重大事件。

40. 此外，暴力继续造成大量人口流离失所，财产遭到破坏，并遏制了经济，也就是说，通过限制行动自由和获得食物、水和医疗保健等基本商品和服务的机会遏制了经济。卡车经常被劫持，通勤者经常成为枪击、抢劫和性暴力的受害人，并被迫支付帮派勒索的非法通行费。对医务人员和基础设施的袭击导致一些机构暂停或缩减其活动，其中包括国际非政府组织管理的机构。Albert Schweitzer 医院位于阿蒂博尼特省 Verrettes 的 Deschapelles，估计为 700 000 人提供服务，由于高度不安全，该医院于 2 月 16 日暂停服务。同样，3 月 9 日，无国界医生组织暂时关闭其太阳城医院。3 月底，这两个机构仅恢复了急救活动，其余服务仍暂停。

41. 截至 4 月 4 日，约有 130 000 名境内流离失所者分散在太子港大都会地区。其中 38% 以上的人居住在 50 个临时住所中，其中大多数住所得不到基本服务。其他人生活在收容社区，共用本已稀缺的资源。在许多受暴力影响的地区，经济活动仍然完全瘫痪。与此同时，离开海地的人一直在增加，他们或者走海路，或者越过陆地边境前往多米尼加共和国。

42. 海地当局在国际移民组织和其他人道主义组织的协助下，继续登记大量被从国外遣返的海地人，即便在人权高专办、联合国难民事务高级专员公署和其他联合国实体呼吁停止强迫送回的情况下也是如此。1 月至 3 月期间，至少有 36 079 名海地裔人被遣返。其中近 90% 的人是受多米尼加共和国递解出境的，包括数百名孕妇和哺乳期妇女以及数千名无人陪伴的儿童。

#### 性暴力

43. 武装帮派在追求地盘扩张的过程中，继续利用强奸和其他形式的性暴力来灌输恐惧并对社区实施控制。妇女和女童继续受到尤为严重的影响，造成严重的人权和健康后果。在本报告所述期间，联海综合办核对了太子港乡镇发生的 12 起强奸事件，包括集体强奸，影响到 7 名妇女和 6 名 14 至 16 岁的女童。在 2 月 5 日发生的一起事件中，一名 27 岁的妇女在从克鲁瓦-德布凯市场回家时被多名帮派成员强奸和杀害。在 2 月 14 日的另一起事件中，一名 16 岁女童在光天化日之下被多名帮派成员强奸。这一趋势令人担忧：2022 年 7 月至 12 月期间，人权高

专办记录了 57 起帮派成员强奸妇女和女童的事件，以及绑架和性剥削事件。<sup>1</sup> 这些事件反映了许多妇女和女童的现实，她们在帮派竞相扩大地盘控制的过程中成为帮派的目标，并且因保护和支助服务不足而处于极度脆弱的状态中。

44. 对帮派实施的性暴力的报告严重不足，特别是在与其他类型的暴力相比较的情况下。原因是行凶者可能报复受害人和证人，受害人被家人和社区污名化，可获得的服务有限，包括国际行为者提供的服务，以及对负责维护法治的机构缺乏信任。向警察报告的案件不足，加上司法系统效率低下，导致帮派实施的性暴力普遍未受到惩罚。

45. 联合国各实体和聚光灯倡议正在帮助加强向性暴力和性别暴力幸存者提供服务的工作，包括医疗护理转诊系统以及心理社会支持、卫生包和现金援助。进入帮派控制区的机会有限，也影响了性暴力和性别暴力受害人获得服务的机会。提供安全住房的收容所方案以及支持受害人重新融入社会和康复的方案依然很少。

#### 有罪不罚的情况

46. 对国家人员和帮派实施的侵犯和践踏人权的行不追究责任，这仍然对维护法治构成重大障碍。在具有象征意义的司法案件方面没有取得进展。对大拉文(2017 年)和贝莱尔(2019 年)杀戮事件的调查仍然停滞不前，部分原因是负责案件的法官没有得到最高司法委员会的认证。在贝莱尔案中，将案件分配给两名法官，导致在负责的官员方面缺乏明确性，造成了进一步拖延。自负责法官的任期于 2021 年 6 月结束以来，对 2020 年太子港律师协会主席蒙费里埃·多瓦尔遇刺事件的调查一直没有进展，对萨林大屠杀(2018 年)的调查也因法官等待最高上诉法院的裁决而被推迟。

47. 海地司法系统对前总统若弗内尔·莫伊兹遇刺事件的调查没有取得进展，尽管国家警察最初逮捕了几人。然而，在海地被拘留的 4 个人于 1 月 31 日被引渡到美国，罪名是阴谋在美国境外实施谋杀和绑架和提供导致死亡的物质支持和资源。2 月 14 日，美国当局还宣布逮捕另外 4 名嫌疑人，罪名是策划并资助暗杀莫伊兹先生的行动。这些新的逮捕使因调查而被监禁在美国的嫌疑人总数达到 11 人。

#### 执行人权任务

48. 联海综合办继续支持海地国家警察总监察局调查警察侵犯人权的案件。自 1 月 17 日以来，启动了 37 项调查，涉及 44 名警察。对 9 起案件的调查已经结束，导致 7 人被解职，9 人被停职，并向警察局长转递了建议。另有 5 起案件已送交司法当局进行刑事起诉。

49. 2 月 8 日至 10 日，应海地政府邀请，联合国人权事务高级专员对海地进行了首次正式访问，以提请注意该国正在发生的暴力及侵犯和践踏人权行为的严重性以及海地人民的安全和人道主义影响。这次访问的主要成果是为在海地设立人

<sup>1</sup> 联合国，人权高专办，“海地：极端帮派暴力增加造成了‘活生生的噩梦’——蒂尔克”，新闻稿，2023 年 2 月 10 日。

人权高专办办事处和恢复海地人权状况独立专家职位的设置与总理进行了积极讨论，这表明政府对加强联合国在海地人权领域的存在持开放态度。4月4日，人权理事会通过了第52/39号决议，标题是“针对海地当局要求采取协调一致和有针对性的国际行动，提供技术援助和能力建设，以改善海地的人权状况”。在该决议中，人权理事会请人权高专办与海地政府合作，向海地司法机构、安全部队和监狱管理部门提供促进和保护人权方面的技术援助和能力建设支助，使其能够执行打击武装团伙活动、恢复法治的战略，并支持落实上一轮普遍定期审议期间提出并接受的建议。人权理事会请联合国人权事务高级专员任命一名人权专家，负责在高级专员办事处的协助下，与联海综合办合作，监测海地的人权状况，特别是确保其所有工作中纳入性别视角，特别注意儿童状况和人口贩运问题。人权理事会还请高级专员在有人权专家参与的互动对话框架内，向理事会第五十四届会议提交一份关于海地人权状况的中期报告，并向理事会第五十五届会议提交一份关于这一问题的全面报告。

## 六. 失业、青年和其他弱势群体

### 社会经济状况概览

50. 海地的近期社会经济前景仍然严峻。2022/23 财年第一季度的经济进展因国家机构薄弱而受阻。世界银行称，2021/22 财年实际国内生产总值收缩了 1.7%，2022/23 财年预计将连续第五年收缩，收缩率为 1.1%。推进改革，包括财政改革，对于加强治理和为可持续和包容性经济增长奠定基础至关重要。

51. 在本报告所述期间，政府公布了 2022/23 财年预算，其重点是更好地调动收入。政府预计将增加税收和社会缴款，比率将达到 2023 年总收入的 6%，而拉丁美洲和加勒比区域的平均比率为 23%。该财年第一季度的关税几乎翻了一番，这可能会提高政府为社会部门提供资金的能力。

52. 政府将社会事务和劳工部 2022/23 年预算增加了四倍，达到近 2.00 亿美元，占总预算的 11.6%。政府执行这一预算的能力取决于内部和外部经济局面。教育和职业培训部(11.2%)和司法和公安部(10.8%)获得的拨款在总预算中所占比例仅次于社会事务和劳工部，而公共卫生和人口部继续获得一小部分预算(3.9%)。分配给卫生部和教育部的预算加起来相当于 2022/23 财年预计将收到的援助款数额，占国家预算收入的 15.1%。

53. 根据海地中央银行 1 月 24 日发布的季度性《货币政策说明》，2022 年最后一个季度的汇款增加了 6.3%，扭转了自该年年初出现的下滑趋势。12 月，同比通胀率达到 48.3%，为年内最高值。古德对美元进一步贬值，从 9 月 117.7 古德兑 1 美元降至 12 月的 145.2 古德兑 1 美元，这一期间古德价值又损失了 8%。

54. 国际货币基金组织(基金组织)首次对在海地实施的工作人员监测的规划进行了审查，审查报告称，国家当局正在切实努力应对该国的多重挑战，途径是实施旨在恢复宏观经济稳定和增长的政策，加强治理，并向最脆弱的家庭提供救济。此外，基金组织认为，工作人员监测的规划的执行情况总体上令人满意。当局于

2022 年 12 月批准了新税法，并实施了海关和税务管理改革。特别是，该国历史上的首部税法旨在实现个人所得税和公司所得税合理化和简化，途径包括扩大税基和取消许多免税措施。

#### 社会保障和粮食安全

55. 推进改革对于降低已经很高的贫困水平至关重要，而不安全和无法应对可持续发展面临的结构性挑战导致贫困水平进一步提高。包容性不足的社会经济发展模式加剧了经济不平等，破坏了为在海地实现可持续发展与稳定而作的努力。为帮助建立一个有助于加强社会凝聚力的更具包容性的经济模式，联合国国家工作队与政府、国家和国际伙伴、民间社会、学术界和私营部门一道，于 2 月 27 日启动了由建设和平基金资助的题为“促进包容性和平经济的全国对话”的项目。

56. 就业、社会保障和粮食安全方面的挑战依然严峻。例如，到 2023 年 6 月，服装业可能会削减 9 000 个就业机会。联合国国家工作队继续支持国家机构应对持续存在的发展挑战。国家工作队支持旨在提高妇女和弱势青年在可可和面包果生产领域的就业能力和改善服装部门工作条件的努力。在可可和面包果的生产方面，国际劳工组织通过建立 50 个互利协会，为 1 150 人提供了支持，其中 48% 为妇女。在服装部门，共有 170 名工人和雇主，包括 53 名妇女，受益于关于工人权利和责任、工作场所合作、沟通和采购做法的咨询服务、审计和培训课程。

57. 联合国国家工作队继续支持国家机构改善社会保障，特别是支持社会事务和劳工部领导的落实国家社会保障和社会进步政策的政府工作队。政府在 2022/23 年预算中拨款 2 760 万美元，以支持该项国家政策的执行。

58. 粮食安全状况仍然令人震惊。根据最新的 2023 年 3 月至 6 月期间粮食安全阶段综合分类，有 490 万人正面临严重粮食不安全，需要紧急人道主义援助(第 3 阶段及以上)。这一数字代表 49% 的人口，与上次分析相比增加了 200 000 人。共有 180 万人处于紧急状况中(第 4 阶段)。在所有家庭中，72% 的家庭认为粮食是其主要优先需求。在这方面，联合国的支持至关重要。世界粮食计划署(粮食署)对 2022 年太子港干预措施进行的评估显示，粮食署的援助使家庭将其粮食消费量增加 50%。粮食署与联合国粮食及农业组织一道，正在将全国学校供餐方案的重点转向地方生产，为儿童提供可靠的营养摄取，同时也创造生计并刺激地方经济。粮食不安全和营养不良导致儿童消瘦，这会产生终身影响。在联合国儿童基金会(儿基会)的支持下，2022 年全国有 30 033 名儿童因消瘦接受治疗，包括 12 605 名因严重急性营养不良而接受治疗的儿童。

59. 世界银行还正在支持农业、自然资源和农村发展部促进具有复原力和包容性的粮食生产系统，为此批准为题为“具有抵御紧急情况的能力的农业促进粮食安全”的项目追加 5 000 万美元的资金。基金组织批准在快速信贷机制的“粮食冲击窗口”下向海地支付 1.106 亿美元，这将有助于弥补国际收支缺口，并通过供餐计划、现金和实物转移以及免除学费来支持那些受粮食价格上涨影响最严重的人。为了应对危机，将需要分配政府预算资源用于有关粮食方案的优先支出和增加对最弱势群体的社会援助。

## 七. 基本社会服务的提供和复原力

60. 随着人道主义需求增加，不安全状况继续阻碍基本社会服务的提供。在 2023 年人道主义应急计划中估计有 520 万人需要人道主义援助，与 2021 年相比增加了 15.6%。2023 年计划的资金需求增加了 92.3%，从 2022 年的 3.738 亿美元增加到 2023 年的 7.19 亿美元。不安全、人道主义援助准入方面的挑战和商品价格上涨对行动费用产生了重大影响。2023 年计划将面向共计 300 万人，与 2022 年计划面向的 250 万人相比增加了 20%。

61. 超过 500 000 名儿童生活在帮派控制的社区中，难以获得受教育的机会，这影响了他们受教育的权利。许多学校已经关闭，太子港至少有 11 所学校目前被帮派用作发动袭击或关押绑架受害人的基地。尽管利用校舍作为防御工事或发动袭击的基地的情况属偶尔发生的情况，但一些校舍自 2021 年以来一直被占用。尽管一些学校在儿基会的支持下重新开放，但情况显示，并非所有儿童都能复课。此外，对学校的袭击越来越普遍。在 2022/23 学年的前四个月，在接受评估的学校中，有 76 所学校被占用，其中 54 所被武装帮派占用，22 所被流离失所者占用。粮食署及合作伙伴已重新启动学校供餐方案，本学年的服务对象是 460 000 名学童，包括在像太阳城这样的由帮派控制的乡镇。

62. 霍乱的蔓延在太子港大都市慢慢稳定下来，2022 年 10 月以来，太子港一直是霍乱死灰复燃的中心。大多数新病例现在集中在其他地区，特别是中央省、西北省和阿蒂博尼特省。死灰复燃的疑似病例数已增至 38 086 例，确诊病例数已增至 2 592 例，影响到该国 140 个城市中 81%的城市。在所有确诊病例中，38%是 1 至 9 岁的儿童。迄今已报告共有 650 人死于霍乱。

63. 联合国国家工作队与政府以及地方、国家和国际伙伴合作，通过治疗、预防和疫苗接种等方式控制霍乱疫情。在联合国各实体、儿基会 and 世界卫生组织的支持下，政府开展了疫苗接种运动，有 850 067 人通过该运动接种了一剂霍乱疫苗，包括三所监狱(共计 3 297 名被拘留者)关押的 92%的被拘留者。此外，有 823 636 人已从改善环境卫生、个人卫生和供水的工作中受益，有 637 025 人在开展社会和社区互动接触举措的过程中获得帮助。

64. 人道主义界正在努力改善协调，并紧急扩大努力规模，以解决霍乱、粮食不安全和保护问题。这包括扩大其在省一级的行动足迹，例如在海地角和莱凯的行动足迹。紧急提供资金和畅通无阻的人道主义援助准入将对确保强有力的人道主义应急至关重要。

65. 人道主义援助准入得以维持，但由于依赖资源和社区参与，仍然是一个挑战。在帮派控制的地区，比如太阳城镇和马尔蒂桑社区，继续努力推动提供救生援助，包括开展粮食、卫生保健、供水和改善环境卫生的工作。在本报告所述期间，在这些地区执行 40 次任务。其他省份也可以进入，但由于武装帮派的存在，陆路旅行仍然困难。已制定了一项人道主义援助准入战略，以支持人道主义国家工作队所有成员采取统一办法，保障人道主义援助准入畅通无阻，并促进采取全面对策。

66. 在准入情况不稳定和资金长期不足的情况下，联合国国家工作队和伙伴正在共同努力，确保针对最弱势的群体采取全面对策。例如，1 月份成立的难以进入地区工作队正在召集人道主义、发展与和平行为体，以解决根源问题并促进取得可持续成果。目的是通过寻求人道主义、发展和其他方案(比如，建设和平基金和减少社区暴力方案)之间的协同增效作用，为民众提供紧急支助以外的服务。

## 八. 性剥削和性虐待

67. 联海综合办登记了一项性剥削指控，其中包括认子和子女抚养费要求，涉及一个以前特派团的人员。由于当前的安全和人道主义局势，海地的性虐待和性剥削仍然是一个风险。联合国驻海地机构对性剥削和性虐待风险加剧的情况保持警惕，并正在采取措施应对这个问题。

68. 在秘书长副特别代表、驻地协调员和人道主义协调员的指导下，联合国驻海地国家工作队和人道主义国家工作队签署了机构间联合承诺声明，从而加强了对防止和应对性剥削和性虐待的承诺。机构间防止性剥削和性虐待网络和受害人权利高级干事继续合作，确保建立处理指控的标准化机制和转诊途径，以确保向受害人提供优质护理。

69. 在支助性剥削和性虐待受害人信托基金下提出了一个新项目，其主要目的是向遭受联合国海地稳定特派团前工作人员性剥削和性虐待的母亲和因此而出生的儿童提供支助，该项目正在等待批准。预计该项目将由国际移民组织实施，将于 2023 年 6 月开始。在此期间，在海地不断恶化的局势造成制约的情况下，受害人权利高级干事在受害人权利倡导者办公室、联海综合办和联合国国家工作队的支持下，继续应对这些母亲和儿童的需求。

## 九. 意见

70. 海地的暴力继续升级，国家当局一直无法作出充分应对。帮派对警察和警务基础设施发动袭击。警察仍然资源不足，在其防止帮派加紧对国家的控制的斗争中面临重重困难。我关切的是，帮派也瞄准儿童，特别是通过招募未成年人。大量海地人正在离开该国，日益不安全的局面继续引发海地内部的人口流动。人道主义准入和获得教育和卫生等基本服务的机会仍然受到限制，包括在首都以外，特别是在阿蒂博尼特省。粮食不安全处于历史最高水平，有 490 万人被认为处于粮食安全阶段综合分类的第 3 阶段和第 4 阶段，比 2017 年多 4 倍。这些明显的迹象表明，暴力危机如果不加以适当处理，将继续深化，其后果可能持续几代人。至关重要的是，医疗、教育和人道主义行为者及其机构以及妇女和儿童等弱势民众必须得到保护，并得到所有人的尊重。

71. 我赞扬在国际层面上努力应对包括性暴力在内的暴力升级的情况。虽然公共舆论普遍欢迎在安全理事会决定采取的定向制裁措施上取得进展，但法治的恢复对海地人民行使政治和公民权利至关重要。

72. 解决危机的办法必须由海地人民自主和领导，但问题的规模如此之大，需要国际社会立即加以应对和提供支持。我重申，亟需按照我 2022 年 10 月 8 日给安全理事会主席的信(S/2022/747)中所述的那样，部署一支国际特种武装部队。这种部队的部署将与联海综合办为加强警察能力提供的战略和咨询支助并行，对于国家当局努力制止针对海地人民实施的暴力和侵犯人权行为、恢复法治和创造有利于举行可信选举的条件仍然至关重要。这种阻止帮派暴力和重建安全的国际努力应侧重于追究责任、预防和保护，以便可持续并最终取得成功，这就是为什么建立有效的刑事司法系统如此重要。

73. 在采取行动应对帮派暴力的同时，必须采取具体步骤解决政治危机，以免该国的机构继续脆弱，还以防海地人民遭受更多痛苦。依然至关重要，要努力达成尽可能广泛的共识，制定一个国家自主的路线图，以便为举行选举创造安全和政治条件，并恢复民主选举的机构。希望高级过渡委员会的设立将有助于建立找到摆脱政治危机的途径所需的共识。

74. 海地人民继续遭受几十年来最严重的一次人权危机和严重的人道主义紧急情况。由于伤亡人数众多，武装帮派控制的地区越来越多，首都的不安全程度已达到与陷入武装冲突的国家相当的程度。联合国人权事务高级专员对海地的访问突出表明了武装帮派暴力行为猖獗所造成的苦难程度，这种暴力行为导致人权遭到严重践踏，加剧了经济困难和粮食不安全，加剧了境内流离失所情况，限制了行动自由和满足基本需求的机会。

75. 在努力加强警察的同时，还必须更加优先加强司法系统。自 2022 年 6 月以来，太子港初审法院一直被占用，这意味着司法部门根本无法发挥作用，让人无法接受。为了打击有罪不罚现象，必须为检察官、法官和证人等处理严重罪行的人提供特别保护。有效的司法系统对于解决助长暴力循环的腐败和有罪不罚现象至关重要。必须依法追究责任人的责任，包括向帮派提供支持和资助的人的责任。最近任命了法官以填补最高上诉法院的空缺席位，这使司法机构能够在这一体制不稳定时期保持运作。然而，这些宪法以外的任命突出表明，迫切需要恢复民主运作。

76. 在这极其困难的时刻，我继续与海地人民站在一起。我肯定国家和国际伙伴作出的勇敢努力，他们面临日益严重的不安全局势和猖獗的暴力犯罪，但却继续努力减轻弱势群体的痛苦。我仍然希望，在目标一致、团结一心和富有紧迫感的情况下，海地能够在不久的将来发生积极的变化并进行可持续的改革。

77. 我感谢在海地的联合国人员在我的特别代表和副特别代表的领导下，继续努力、继续奉献。我感谢我的前特别代表海伦·马尔·拉莱姆为海地提供的竭诚服务，并欢迎玛丽亚·伊莎贝尔·萨尔瓦多担任我的新任海地问题特别代表兼联海综合办主任。