



第五十届会议  
议程项目38

## 海地境内的民主和人权情况

### 秘书长的报告

#### 一、导 言

1. 本报告是继1995年10月12日秘书长提出的关于海地境内的民主和人权情况的报告(A/50/548)和遵照大会1995年12月15日第50/86号决议向大会提出的。在该决议中大会除其他外,请秘书长定期向大会提出报告,并在执行部分第2段表示随时准备在秘书长对一项建议进行审议之后,应海地当局请求,以一项适当的决议,将驻海地国际文职人员特派团(海地文职特派团)中联合国组成部分的任期延长至1996年2月7日以后。本报告评估了目前海地境内的人权情况并审查了负责保护人权的机构的情况。按照上述决议第2段的规定,本报告提出了延长的海地文职特派团任务今后活动的方案。在编写本报告时与美洲国家组织秘书长进行了协商。

#### 二、1993-1994年驻海地国际文职人员特派团的历史背景和工作

2. 海地文职特派团是鉴于在军方支持的实际政权统治之下的人权情况严重,应海地民选总统让-贝特朗·阿里斯蒂德神父的要求,在联合国和美洲国家组织共同主持下,于1993年2月成立的。

3. 自1993年2月起,海地文职特派团部署到海地全境九个行政区,但到10月,由于军事当局采取了行动,阻止联合国海地特派团(联海特派团)的军事特遣队从美国海军军舰“哈兰郡”号登陆,海地文职特派团的观察员即因安全原因撤离。这导致已经部署在该国境内的联海特派团第一批人员的撤离。海地文职特派团于1994年1月返回海地。该特派团只部署在太子港,观察员对各省进行定期访问。然而,该特派团行动日益受到限制。自1993年7月以来变得越来越不合作的军事当局认为驻海地文职特派团的存在不受欢迎,因此在1994年7月将该特派团驱逐。

4. 海地文职特派团的任务要求该团确保《宪法》和海地作为缔约国的各项国际文书中所规定的人权得到尊重。特别注意尊重生命权、人的人格完整与安全、个人自由与言论自由和结社自由。

5. 从一开始,该特派团就记录了大规模的任意拘留、系统的殴打和酷刑、国内流离失所以及持续的违反言论自由和结社自由的事件。在1993年7月签署了《加弗纳斯岛协议》(见A/47/975-S/26063,第5段)后人权状况恶化,出现了法外处决和强迫失踪的现象。许多人,尤其是公众组织的成员遭到任意逮捕并非法关押,包括关押在秘密的拘留中心。继续出现大规模施行酷刑的情况。在海地文职特派团于1994年1月返回海地后,该团记录了人权状况进一步的严重恶化,其中包括出现了一种新的现象,即出于政治动机的强奸。整个镇压情况的目的似乎是摧毁民主运动,并集中在那些据知支持阿里斯蒂德总统的贫困地区和农村地区。

6. 侵犯人权行为主要是由海地武装部队和警长(农村警察头目)以及由海地武装部队支持的、被称为辅警的武装分子及其他非官方武装集团所为。在1993年9月之后,出现了一个新的准军事集团,即海地进步革命阵线(革阵)。该阵线成员被控曾进行大规模的侵犯人权活动。这些军事集团和由军人支持的集团为所欲为,逍遥法外,官方根本没有打算调查这些侵犯人权事件或制裁这些犯罪者。

### 三、阿里斯蒂德总统返回后的人权情况

7. 经1994年7月31日安全理事会第940(1994)号决议核准,1994年9月多国部队

部署到海地,以便利军事政权的撤离及阿里斯蒂德总统和宪政政府的返回。阿里斯蒂德总统于1994年10月15日返回海地。联海特派团于1995年3月31日取代了多国部队,并承担着协助维持稳定和安全环境的任务。海地文职特派团的活动于1994年10月26日恢复,其在太子港的总部和办公室重新开放。接着又有12个办事处在海地的九个省开始办公。到1995年6月,共部署了190名观察员,尽管到12月,观察员的人数减至165名。随着宪政秩序的恢复,海地文职特派团是在一种非常不同的政治和人权情况下活动。在1994年11月4日的一次会议上,联合国和美洲国家组织的高级代表一致认为尽管特派团应继续优先重视监测和促进人权,但也应在其任务权限内为加强民主体制,尤其是那些与保护人权有关的民主体制而作出贡献。会议还一致认为海地文职特派团应参与监测即将举行的选举,在选举期间特派团应特别注意尊重言论自由和集会自由。该特派团在第三次部署期间也一直强调体制建设和促进人权问题。

8. 自阿里斯蒂德总统返回后,人权状况大幅度改善。由于多国部队的部署、宪政秩序的恢复、消除了革阵和其他军方支持的集团的力量以及在解散了武装部队后,系统的侵犯人权的现象已经停止。人民广泛地享有言论、结社和集会的基本自由,包括那些批评总统和政府的人。在多国部队的组成部分——国际警察监测员的监督下已初步部署了临时公安部队。临时公安部队包括那些经审查而没有违反人权行为的海地武装部队前成员以及在关塔那摩受训的前难民。接着又成立了新的民警部队,即海地国民警察部队,现在该部队已取代了于1995年12月撤消的临时公安部队。已努力改革司法制度,包括对司法人员进行培训的方案。成立了负责管理海地监狱的民事机构并正在执行刑法改革方案。

9. 我在1995年10月12日关于海地境内的民主和人权情况的报告(A/50/548)中对海地文职特派团在第三次部署期间的活动作了一些叙述。自那次报告以来,海地文职特派团继续监测国家特勤人员侵犯人权的情况并向有关地方和国家机构提出这些案件。在这一方面,海地文职特派团就侵犯人权的个别案件和加强保护人权的一

般措施向司法部、警察和刑事当局提出了一些建议。其中包括关于加强正在设立、旨在调查对警察、狱警和司法官员犯下的侵犯人权行为提出的申诉的体制机构的建议。

10. 海地文职特派团除了定期监测拘留情况之外,还在所有监狱进行调查,查明在候审期间关押期超过法定时限的包括少年犯在内的被拘留者,以便迅速解决最严重的侵权案件。海地文职特派团继续监测监狱登记制度并训练监狱管理人员正确使用登记制度。海地文职特派团还就解决监狱拥挤问题的可能办法向一个部长委员会提出法律咨询意见。

11. 海地文职特派团继续参加对警校新学员、他们的督导员、总统安全人员、检察官及治安法官进行人权培训。海地文职特派团监测各级司法机构的运作,在发生不尊重适当程序的情况时,则向地方和国家当局提出正式抗议。海地文职特派团还通过向联海特派团的民警部门提供一些事先筛选的档案的方式支持新成立的刑事犯罪调查团,并向司法部提出同收缴武器、批准国际人权文书和其他法律问题有关的改革建议。

12. 至于真相和正义国家委员会要求的关于以前侵犯人权案件的档案,包括医疗档案,海地文职特派团已移交完毕。特派团的法医人类学家向真相和正义国家委员会提供了技术援助并提交了已进行的掘尸检验报告。特派团的医疗科除了编写受害人的医疗报告之外,还协助设立受害人康复网。

13. 作为人权教育和公民教育的一部分,海地文职特派团在全国各地组织了一些讨论会,许多各种类型的地方组织以及政府、警察、司法官员和地方当选官员参加了讨论会。海地文职特派团还制定了一个训练培训员的方案,以加强地方在这方面的能力。在土地纠纷频仍的地方,海地文职特派团继续协助和平解决纠纷,促进对立各方之间以及各方同政府和司法官员之间进行对话。新闻科制作了一系列关于海地文职特派团的工作和关于监狱、警察和其他有关主题的录象和广播节目,并制作每月新闻通讯。

14. 最后,海地文职特派团观察员监测总统竞选过程中人权方面的情况,并被借调到美洲国家组织选举观察团,监测1995年12月17日的投票情况。

15. 但是,包括新的警察部队在内的负责保护人权机构的软弱无力情况突出说明需要进行进一步的培训和改革,以便铲除并预防侵犯人权行为。虽然侵犯人权的现象并不普遍或系统,除了某些司法惯例之外也并不是制度化的做法,但是海地文职特派团还是查明了一些问题。这些问题主要涉及警察使用过度的武力,包括一些人被枪打死或击伤,以及狱警打人和几起警察打人事件。特别引人关注的是,在被拘留期间受虐待的一些受害人尚未成年。据报告发生了一些任意逮捕事件,警察在执行搜查过程中有时不遵守法律程序。官方保证将调查据称发生的不当行为,这种表示令人鼓舞。不过迄今为止在调查之后进行惩处的案件寥寥无几,显然,新成立的内部调查和纪律机制需要强化。虽然司法官员为遵守法律和宪法保障规定——包括程序时限——作出了更大的努力,但是任意的非法行为仍然存在,包括准备逮捕令过程中的不正规做法、限制辩护权利、长期的审判前拘留、和在某些案件中检察官不尊重审案法官作出的裁决等情况。

16. 即决“惩处”现象继续存在也令人忧虑。在这些案件中被怀疑犯法的人或在犯法过程中被抓到的人,以及在较少的情况下被怀疑施展巫术的人,会被麇集人群杀死。这突出说明公众对公安和司法系统圆满履行职责的能力继续缺乏信心。另外特别值得关注的是发生了一系列携带武器的攻击者有目标杀人的案件,在这些案件中抢劫似乎并不是作案动机,不过迄今尚未有国家特勤人员参与这些凶杀的证据。受害者中既有阿里斯蒂德总统已知的支持者也有已知的反对者,还有其他一些人。因为警察和司法机构缺乏调查能力,所以在解决这些罪案方面尚未取得进展。

17. 1995年11月7日弗耶代表被杀,阿里斯蒂德总统在他的葬礼上致词,呼吁民众协助警察收缴武器。此后发生的骚乱突出说明当前局势的脆弱性。后来的事件包括警察常常无法控制的人群到住家和车辆中搜查武器。另外,人群还谋杀或伤害前事实政府的军人或其他被认为同实际政府合作的人,或破坏他们的财产。这些事件

提醒大家注意必须进一步努力强化负责有效保障人权的机构。

#### 四、负责保障人权的各机构的情况

##### A. 警察

18. 成立新的国家民警是一重大步骤,有助于结束前海地武装部队在实际政权控制下有系统地侵犯人权的状况。1995年6月至12月期间,在预计新培训的5 000名警官中,共有三分之二部署海地各地。从保护人权和警察对其行动负责的角度来看,国家警察的工作迄今为止令人鼓舞,虽然还存在某些结构问题。在四个月的培训方案之后还需要继续进行教育,以及培训可能升为警官的适当人选,预计这将在1996年春天实行。培训了专职警察单位,负责保护总统府、政府各部以及法院(司法安全人员)。刑事调查队已得到培训并开始部署,但还需要在调查技能方面进行进一步的培训和指导,并为计划中的防暴队提供具体培训。

19. 设立了一名新的警察监察长,特别负责调查对警察滥用权力的指控。这些工作需要得到加强,进一步培训监察人员的调查能力,并制定更明确的纪律和程序。其与刑事司法系统的关系会因明确的规定而得到加强。1995年12月6日的一项总统命令要求将临时公安部队的一些成员,其中包括900名关塔那摩受训人员纳入国家警察之中。其中还包括130名前海地武装部队军官,联合国海地特派团民警部门认为这些军官在临时公安部队任职时“工作良好或出色”。目前正讨论他们的培训、职能等问题,以及可能为评审其是否适合担任新的职位而制定标准。

20. 海地文职特派团发挥作用,提请中央当局注意警察执勤时发生的问题,特别是使用火器以及过多使用武力,以及将此情况列入警察训练学院新学员的培训课程之中。鉴于越来越多的人在警方拘留中心被拘留的时间较长,必须在对待遭警察拘留的人方面培训警察并制定适当的规定。警察的行为目前仍有问题,这常常与物力和后勤支助不足有关。其中的问题包括:违反基本纪律,如不着警服,警车缺乏适当标志;下班后仍佩带武器;执勤时过多使用武力;在合法使用火器方面缺少经验;控制

人群方法不当,和平解决争端的能力不足。在大多数情况下,对个别警官违反纪律的情况并没有采取纪律措施,检举系统运作十分缓慢,在警方造成的死亡或严重受伤的案件中不能迅速作出反应,确定个人的职责。因此公众对新的海地警察的信任遭到损害。

## B. 刑法系统

21. 1995年春天开始执行一项由国际供资的刑法改革方案,大规模地改进了整个海地的监狱状况以及被拘留者的待遇。尽管有了这些改善,但监禁状况仍低于可以接受的国际标准。成立了一个独立的民事国家监狱管理署,这给刑法系统带来好处。1995年6月为新招聘的狱警举办了两周培训课程,其中有一些前海地军方人员。新的海地警察工作效率有所提高,使得逮捕数量明显上升,但在司法工作拖延以及通常在审判前监禁嫌犯的情况下,这给监狱系统带来压力,难以收容更多的等待审判的被拘留者。监狱设施已破烂不堪,这使得越狱更为容易。每次越狱案件的发生都使得公众更加担忧监狱系统及其对公共治安的影响。目前正努力加快审讯过程,特别是在太子港。此外,正在编写一份有关不必要的逮捕和促进释放囚犯措施的传阅材料。

22. 卫生、营养和保健等方面仍旧物质缺乏。此外,在警方专为关押人而设的设施中囚禁被拘留者也影响到刑法改革方案的效力,因为这一方案只涉及改革监狱系统。在海地文职特派团的协助下,尽管囚犯登记工作取得了很大进展,但在监狱管理与检察当局之间仍有众多等待审判的被拘留者。也许是因为过份拥挤造成紧张加剧,虐待被拘留者的情况虽然还不太多,但却在上升。因此当务之急是进一步培训狱警,让其了解其正常的职能范畴,并对内部调查机制和纪律规范进行必要的改进。还需要制定有关监狱纪律的规定和程序。需要拨出资源,为青少年罪犯的看管和看护设立设施,虽然他们大部分是与成人罪犯隔离开来。

### C. 司法系统

23. 人们普遍认为,海地司法系统急需大规模的改革。目前的一些重要计划(其中有些已经依靠国际援助得到落实)包括1995年7月成立的司法学院,为司法官员提供更多的培训。设立了更多的法院,提供了基本设备,并编写了修复和建造法院的方案。此外还颁布了关于司法纪律的一项法令,大部分法官和检察官在一项持续进行的进程中已经替换。然而一些更基本的问题仍旧存在。由司法系统保护人权取决于司法部门的独立和公正。虽然海地的司法系统为设想独立于国家权力的不同实体,但历史上它确服从于行政部门。因此仍需要加紧努力,向司法系统灌输客观、独立和公正的传统。

24. 目前的情况是拘留面临司法调查的嫌犯,再加上积压的案件越来越多,造成监狱人口拥挤。在过去,司法官员因薪水较低(虽然1995年有所增加),常常在中学教书以补贴收入,造成在执行司法工作时索取报酬的风气。人员长期短缺,各种设施不足且残破不堪,缺少基本设备,使目前积压的情况进一步恶化,损害了司法系统的声誉。贫穷的被告完全缺少任何形式的法律援助,这使得绝大多数人基本上无法保护自己的权利。法庭上使用法语也妨碍了多数被告听取审判的能力。因此说,公众基本不信任海地司法系统能将罪犯绳之以法,或是保障个人的权利。

#### 五、在延长海地文职人员特派团任务期限时的拟议方案组成部分

25. 考虑到前述对负责保护人权的机构的评价以及政治和人权情况起了根本的变化,海地文职特派团在下一阶段的责任由两个主要因素组成:(a) 根据对人权机构的表现和改革的观察和评价,在体制建立领域提供技术援助;(b) 发展促进和保护人权的方案。以下是拟议的主要责任领域的摘要。

#### A. 体制建立

26. 海地文职特派团对体制建立的贡献将是向政府和体制机构提供技术援助,



以便巩固在海地长期保护人权的机制。它的目的是查明在法律和体制系统内的人权问题,以及通过改革或正确使用现行法律和体制合作拟订解决方法。下面概述的方案是以海地文职特派团已经提出的要素为基础,并且提出可以加以发展的其他领域。

### 1. 同警察机构合作

27. 海地文职特派团将以它同新的海地国家警察合作开展的工作为基础,它的目的除其他外,是加强保护警察关押的被拘留者;消除已在现场查明的不当警察行为问题;加强责任机制;在新的警察中提高对与警察行为有关的人权问题的认识;以及加强海地国家警察的调查能力。将通过同司法部、包括国家警察总长,负责调查关于警察滥用权力的投诉和报告的警察监察长刑事调查组,区域和地方上的警察分支机构及同司法机关的协商做到这点。

28. 海地文职特派团将继续参与在国家警察训练学院,也可能在地方一级,在下列领域培训警察:规定使用武力和武器的国际标准;在逮捕和审判之前的拘留期间尊重人权;搜索和没收的人权标准及合法的控制群众措施;以及警察指挥、管理和控制的人权考虑因素。也可以发展根据国际人权标准的刑事调查方法方面的训练,包括法医证据的收集和利用。

### 2. 同刑法机构的合作

29. 海地文职特派团于1994年年底开始参与刑事改革,它同秘书处的预防犯罪和刑事司法处及联合国开发计划署(开发计划署)合作制定和执行一个改革项目,以成立一个民事监狱管理系统,培训狱警,革新某些拘留中心,及设立监狱登记制度。该方案大部分现已开展。预料海地文职特派团将通过在全国和地方两级同国家监狱管理署联系,继续在囚犯登记和狱警培训领域工作,将促进制定内部条例,特别是在调查据报狱警的过份行为及在这种情况下实行适当惩处方面,以及制定关于监狱纪

律的规则。它也可以集中注意于如何加强司法当局和监狱当局之间的联络,以便加速诉讼程序和减少审判前被长期拘留的可能性。

### 3. 与司法行政有关的合作

30. 与行政有关的合作将涉及向一些不同的机关提供援助。包括向下列机关提供援助。

#### 司法部

31. 合作将包括就将采取的法律措施提供咨询意见,以便通过刑事司法制度加强保护人权(例如关于少年犯罪司法、预防犯罪、快速审理和非拘留的措施问题);就人权条约报告和国际义务培训政府官员;以及同法律修订委员会合作(为了修订各种法典而设立的委员会)。

#### 立法机关(国民议会)

32. 海地文职特派团提供的合作目的在长期改良海地的立法和立法惯例,这种合作应扩大到有关的议会委员会,例如立法改革委员会--提供协助使有关的国内法(即刑法、刑事诉讼法和刑事条例)符合国际人权标准和海地的宪法;国际条约委员会--协助处理批准和加入海地尚未批准的国际和区域人权条约(包括联合国和美洲国家组织禁止酷刑公约及《联合国公民及政治权利国际盟约任择议定书》)问题;以及人权事务委员会--就工作方案和产生的具体问题提出建议。

#### 法院和检察官办公室

33. 海地文职特派团将向法院和检察官办公室提供援助,以促进它们了解正确实行刑事检控程序以保护人权,以及指导如何实行司法改革。特派团的其他主要的协助领域包括利用现行立法和适当的国际人权标准,就有关司法行政的人权问题对

法官、检察官和书记进行培训,将涉及关于法医和科学的专门知识。

#### 人权调查专员(保护公民办公室)

34. 1995年9月颁布法令设立这个办公室,但至今尚未成立。海地文职特派团可以协助它的发展。海地文职特派团可以给予技术援助的其他机关包括律师协会和非政府法律援助组织,特别是协助合法辩护工作和成立一个法律援助方案,还包括协助法学院将有关人权的法律问题纳入学校课程。如果要成立一个公设律师办公室,海地文职特派团也能够提供协助。

#### 4. 同医疗卫生机构的合作

35. 海地文职特派团已经在侵犯人权事件受害者的治疗和复健以及侵犯人权情事的医疗记录方面拥有大量的经验,为了加强在体制上支持人权事件受害者,特派团可以向有关部门和非政府组织提供关于这些问题的技术援助:就将与人权有关的医疗问题纳入医学院和护理学校的课程提供意见;协助发展关于与人权有关问题的公共心理卫生事务的培训;以及协助成立一个机构来负责侵犯人权受害者的复健和重新融入社会。

#### 5. 在对真相和正义国家委员会的建议采取体制上的后续行动方面的可能合作

36. 在编写本报告时,还不知道真相和正义委员会的建议。预料它们将在1996年1月底提交给海地政府。海地文职特派团将能就其任务范围内任何与体制有关的后续行动提供合作。

#### B. 通过促进人权提供保护

37. 方案将促进基本人权、容忍及和平解决冲突,以及对公民、国家和民主政

府机构的责任和作用的了解。方案活动将强调向目标群体和组织提供教育、信息和技术援助,并将特别注意最脆弱的群体的需要。海地文职特派团开展的公民权利和人权培训员培训方案将大为扩充,以包括从事成人教育的非政府组织、各级民选政府官员、人民和农民组织、妇女协会、宗教机构和正规教育部门。海地文职特派团将赞助并参加关于妇女、儿童和工人权利问题以及关于警察、司法和监狱系统的作用的讨论会和其他论坛。海地文职特派团也将编制关于人权问题、国际标准和公民教育的印刷品、录音带和录像带,备供分发给新闻界、国家机构、民间社会和特别的目标群体。把主要的国际人权文书将译成克里奥尔土话,并将广为散发。

#### 同各部和和其他政府机构的合作

38. 海地文职特派团将向妇女事务部提供技术援助,改革影响妇女的立法和开展反对暴力和促进妇女权利的宣传运动;向社会事务部提供技术援助,改革关于儿童的立法,开展促进儿童权利和保护儿童免遭虐待的宣传运动;向教育部提供技术援助,拟订人权课程和培训学校各级教员;向全国家移徙办事处提供技术援助,保护前难民和国内流离失所者及海外强行遣返的其他海地人的权利;(通过促进阿蒂博尼特谷地发展组织和全国土地改革机构)向农业部提供技术援助,以便通过促进和平的技术解决土地冲突问题。

#### 六、驻海地国际文职人员特派团和联合国海地特派团之间的关系

39. 海地文职特派团同联海特派团的关系融洽,促进了海地文职特派团的业务。两个特派团在各级经常进行协商、协调和交流信息。海地文职特派团继续同联海特派团民警部门密切合作,监测海地国家警察在人权方面的行为并观察最新训练出来的监狱官的表现以及拘留所的条件。

40. 联海特派团行政部门协助满足海地文职特派团的需要,提供人事、采购、财务、运输、通讯、后勤、人员流动管制、一般事务、管理信息、安全、房舍管理

和工程等全面行政业务支助。在活动增加时,例如在选举观察期间,还提供额外支助。在总部以外地区的联海特派团行政官员除了支助军人和民警人员的职务以外,还向其区内的海地文职特派团人员提供同样的支助。联海特派团空中作业部门在其定期航行任务中提供便利,运载联海特派团人员和设备前往任务地区内所有地点。

## 七、意见和结论

41. 由于开展改革,包括以民警部队和民事监狱管理署等新体制取代武装部队,以及当局战战兢兢地坚持责任制的努力,海地人权情况显然大有改善。但是,赖以保护人权的新旧制度仍然存在严重的弱点。这是海地文职特派团自1994年10月重新部署以来所强调的领域。此外,在这个领域内,特派团由于具有丰富的实地经验和专门知识,因此能继续对巩固负责尊重人权的主要机构和对刚出现的民主进程作出重大的贡献。

42. 我在向大会提出的上一份报告中建议将文职人员特派团的任务期限延长至1996年2月7日,我指出我在作出建议时已向海地政府表示,任何进一步延长任务期限的要求必须及时提出以便大会第五十届会议得以在题为“海地境内的民主和人权情况”的项目下审议。我同美洲国家组织秘书长进行了协商,他表示美洲国家组织愿意在1996年2月7日以后继续参加海地境内的文职人员特派团,我表示一俟收到海地政府提出的要求即向大会提出延长文职人员特派团任务期限的建议。本报告一开始已提及,大会已表示准备按照我的建议,应海地当局的要求将文职人员特派团联合国部分的任务期限延长至1996年2月7日以后。编写本报告时预料海地政府将一如所表示的提出这样的要求。在本报告付样时尚未收到任何这样的要求。因此,目前我不能建议将海地文职特派团联合国组成部分的上述任务期限延长至1996年8月31日。

43. 但我必须指出,由于大会1995年12月23日第50/215号决议通过的1996-1997两年期方案预算决定和由于继续影响联合国的现金周转危机,大会必须增拨经费支

付海地文职特派团延长任务期间的费用,并须确保这笔经费将在必要的时间内提供。在此期间,我正在采取必要的行政措施,以便能在海地政府提出要求时酌情作出反应。

44. 在向大会提交本报告时,我要感谢特派团团长及其工作人员不负所托,执行了出色的建设性工作。

- - - - -