

第五十一届会议
议程项目40中美洲局势：实现稳固持久和平的程序和
形成和平、自由、民主和发展区域的进展秘书长的说明

1. 所附的文件载有联合国危地马拉人权和关于人权的全面协定承诺的遵守情况核查团(联危核查团)的第六次报告,所述期间为1996年7月1日至12月31日。在这个期间,和平进程继续发展,所有待签的协定均已签署,最后并于12月29日在危地马拉城签署了《稳固持久和平协定》。按照自核查团成立以来的惯例,我将把本报告转交给联合国人权事务高级专员,请其转递给联合国人权委员会的成员。

2. 在最近六个月内,核查团继续正常工作,它在其第六次报告中详细分析了危地马拉境内尊重人权情况的发展,并向危地马拉政府提出了具体建议,以协助它决心承诺为改进局面而实行必要的变革。

3. 我再次感谢危地马拉政府和危地马拉民族革命联盟(民革联)与核查团进行合作,没有这种合作,核查团就无法履行其职能。我也要感谢危地马拉和平进程之友小组(哥伦比亚、西班牙、美利坚合众国、墨西哥、挪威和委内瑞拉)继续对核查团和联合国为促进危地马拉和平而作出的努力所提供的不懈支助;感谢阿根廷、巴

西、加拿大、哥伦比亚、西班牙、意大利和瑞典等政府继续为核查团提供警察人员的服务；感谢巴西、西班牙、瑞典、乌拉圭和委内瑞拉等政府提供军事人员的服务。

4. 我要强调并感谢联合国系统发展方面业务活动在危地马拉的驻地协调员所代表的联合国驻危地马拉成员向核查团继续提供的合作和支助。我也要着重指出联合国志愿人员方案通过其为联危核查团工作的志愿专家所作出的必不可少贡献。

附 件

联合国危地马拉人权和关于人权的 全面协定承诺的遵守情况核查团团长的第六次报告

一、导 言

1. 在本报告所述期间(1996年7月1日至12月31日),联合国危地马拉人权和关于人权的全面协定承诺的遵守情况核查团(联危核查团)继续执行其核查危地马拉政府和危地马拉民族革命联盟(民革联)遵守双方于1994年3月29日签署的《关于人权的全面协定》(下称《全面协定》)(A/48/928-S/1994/448,附件一)以及1995年3月31日签署的《关于土著人民的特性和权利的协定》(下称《土著权利协定》)(A/49/882-S/1995/256,附件)中有关人权方面的情况。

2. 核查团继续收到指称侵犯人权的控诉,并继续开展各项合作方案,加强负责保护人权的机构。国际社会继续并甚至加紧支持核查团的工作,向信托基金捐款并提供专业人员和设备。

3. 核查团按照《全面协定》的规定,继续与签署协定双方保持联系。联系方式是与共和国总统或其部长在危地马拉城举行会议,以及与民革联总指挥部在墨西哥城举行会议。核查团还与人权事务总统委员会(人权总委会)及该国其他相关实体加强联系。

4. 秘书长在1996年11月26日提交大会的报告(A/51/695-S/1996/998)中,除了别的以外,建议将核查团的任务期限延长三个月,即至1997年3月31日为止。秘书长还建议授权联危核查团核查在上述期间采取的所有紧急措施的执行情况。大会1996年12月17日第51/198号决议满意地注意到核查团团长的第五次报告欢迎危地马拉政府采取措施处理有罪不罚现象;呼吁危地马拉政府和民革联继续努力履行它们在《全面协定》和《土著权利协定》中有关人权方面下所作的承诺;决定根据秘书长的建议,授权延长核查团的任务期限至1997年3月31日为止;请国际社会加紧支持和

平进程,尤其是各项和平协定的执行,特别是向秘书长所设的危地马拉和平进程信托基金自愿捐款。

5. 自提出第五次报告以来,危地马拉政府和民革联(下称“双方”)根据谈判时间表签署了下列协定:1996年9月19日在墨西哥签署的《关于巩固文职政府权力和军队在民主社会作用的协定》(A/51/410,附件)(下称《巩固文职政府权力协定》);1996年12月4日在奥斯陆签署的《最后停火协定》(S/1996/1045,附件);1996年12月7日在斯德哥尔摩签署的《关于宪政改革和选举制度的协定》(下称《宪政改革协定》)和1996年12月12日在马德里签署的《关于使危地马拉民族革命联盟合法化的基础的协定》(下称《民革联合合法化协定》)(分别为A/51/776-S/1997/51,附件一和附件二);1996年12月29日在危地马拉城签署的《关于执行、遵守和核查各项和平协定时间表的协定》以及同日在危地马拉城签署的、从而结束谈判进程的《稳固持久和平协定》(分别为A/51/796-S/1997/114,附件一和附件二),这两项协定都是在联合国秘书长、主管政治事务助理秘书长及联合国和平进程调解员面前签署的。

二、核查团作业的环境

6. 在本报告所述期间,令人注目的是谈判进程取得了进展,最后以签署《稳固持久和平协定》告终,并为危地马拉境内人权情况的发展创立了更有利的环境。同样,危地马拉政府清洗保安部队并使其专业化以及解散反叛乱行动的支助结构的努力也取得了重大进展。但是,市民仍然感到不安全,而且某些社会冲突恶化,从而抑制了人民对结束国内武装冲突所持的积极态度。

7. 和平谈判圆满地结束,虽然曾于10月28日至11月9日之间暂时中断,因为民革联某些成员牵涉在一项绑架勒索的行动之中。这一事件在国家和国际两级都倍受谴责,核查团认为这是严重违反《全面协定》的行为。后来,总指挥部对此事件承担政治责任,取消武装宣传的行动,提议立即就停火进行谈判,并宣布其中一名成员退

出谈判席，谈判才重新展开。

8. 就清洗保安部队并使其专业化的承诺来说，重点行动包括解除了若干高级国家官员的职务，例如国防部一名副部长和军队其他一些高级军官、内政部一名副部长和一些政治领导人以及若干文职官员，这些人员涉嫌与一个犯罪组织有牵连，所指称的头目已于9月14日被捕(见第33段)。

9. 在解散反叛乱行动的支助结构方面，危地马拉已着手于解除志愿民防委员会(民防委员会)和若干“和平与发展委员会”的武装，并将它们解散，军队在全国许多地方都公开表扬它们的工作。11月28日，共和国议会着手进行撤销承认这些组织的《第19-86号法令》的程序。也应强调双方在《巩固文职政府权力协定》中所作的承诺，该协定规定民防部队专业化，重新界定军队在国内安全事务方面的作用，并在体制上使其与被解散的结构断绝关系。

10. 由于市民缺乏安全感，普通犯罪率仍然很高，对负责预防、调查和惩处犯罪行为的国家机构不信任，这都抑制了对和平进程的发展所持的乐观态度。虽然危地马拉政府作出了努力，但绑架匪帮的活动大大增加，波及社会各阶层。在本报告所述期间，发生了对涉嫌罪犯施加私刑的新案件。市民感到失望的另一表现是普遍支持执行死刑。9月11日公开枪决两名强奸和谋杀犯的事件受到美洲人权委员会和核查团的指责，并激发了一场关于是否应执行死刑和上述两个国际机构是否应介入的辩论。

11. 在报告所述期间，社会冲突持续不断，大多数冲突都涉及土地问题和劳工权利，与危地马拉政府为应付这些冲突而采取的各种战略的结果形成对比。例如，国家警察于9月25日在圣马科斯省洛斯奥科斯驱逐一批占据了一个庄园的农民时，造成了一人死亡和数十人受伤。但是，危地马拉政府也能通过对话和谈判的方法解决其他冲突，其中包括11月底一批工人占领了设于佩滕的BASIC石油公司的设施，12月10日种植芝麻的农民封锁了南方公路。在最后两起事件中，核查团应当局的请求进行斡旋，和平解决了这些冲突。

12. 双方都履行于1996年3月作出的关于停止攻击性行动和反叛乱行动的承诺, 结果是没有人在战斗中死亡。但是, 有些人对民革联的宣传活动, 包括携带武器的政治集会, 都表示怀疑, 并批评政府容忍这种活动。在报告所述期间之末, 出现了一些武装的普通犯罪集团, 他们冒充游击队员, 对南岸一带庄园的进行抢劫、暴力行凶和勒索。这些事件受到私营部门各组织的猛烈抨击, 致使危地马拉政府授权部署军队支援该区的民防保安部队。

13. 关于人权的公共辩论重点是在和平、真相、正义与民族和解的要求之间寻求微妙的平衡, 以期影响即将签署的关于使民革联合法化的协定。在这方面, 于12月12日签署了上述协定, 而议会随后批准了《民族和解法》。这项法律受到以反有罪不罚联盟为首的各个捍卫人权组织的批评, 它们认为, 这项法律实际上是对严重侵犯人权者实行大赦。对此, 核查团必须强调, 在国内武装冲突的狭义范围外侵犯人权的行为绝对不得免除责任, 司法当局应负有重大责任法律的精神, 不得对不受时效约束或根据国内法或危地马拉批准的国际条约不允许免除责任的罪行豁免刑事责任。

14. 在人权方面, 值得一提的国际发展包括核查团团长1996年7月19日第五次报告(A/50/1006, 附件); 1996年8月20日联合国防止歧视及保护少数小组委员会关于危地马拉的第1996/106号决定; 以及联合国人权委员会独立专家在11月间对危地马拉的访问。独立专家表示在公民及政治权利方面已有进展, 指出司法和公共安全方面的不足之处, 并建议有必要就影响经济和社会权利的问题寻求持久的解决办法。

15. 另一方面, 人权总委会显示它所发挥的一个作用已有积极的改变, 鼓励对非政府组织向美洲人权委员会提出的某些案件进行迅速友好的解决。

三、联危核查团核查履行《关于人权的全面协定》各项承诺的进展

承诺一. 对人权的普遍承诺

16. 在报告所述期间, 与前一时期相比, 所收到的投诉与经核实的侵犯各项人权行为都有所减少。另一方面, 由于经证实的关于法外处决、企图谋杀以及在较小程

度上死亡威胁的投诉也有减少,因此大部分侵权行为并非侵犯生命权,而是侵犯按正当法律程序审判的权利。这一趋势是各种积极因素的结果,其中大部分因素都与逐步结束武装冲突直接有关(见第47段)。

17. 危地马拉政府也加强了对其人员的各级行政管制,从而巩固了权威原则。加强管制的主要指标是继续在军队和国家警察内部采取程序,以评价各单位参与非法活动的情况。通过这些程序,从军队和国家警察中开除了不少人员,包括一些最高级的官员,而且其中一些人曾参与侵犯人权。在军队中,由于其体制特征以及曾参与武装冲突,这种积极效应更加显著。武装冲突的逐步结束也导致军人的侵权行为减少。对警察机关来说,成功率较低可归因于警察在公共安全方面的作用并没有受武装冲突结束的直接影响。

18. 此外,所收到的并经核实的关于酷刑的投诉也明显减少,说明在人身完整和安全权的这个高度敏感的方面已有改善。

19. 令人鼓舞的是,在报告所述期间,没有一起被强迫失踪事件得到证实,而所收到的关于这种严重侵犯人权行为的投诉也明显减少,这使人们更加确信,如今在危地马拉不再出现这种应受斥责的犯罪行为。

20. 在过去几十年中失踪或被处决人士的家属,能够在专门人员的协助下通过挖尸检验的办法寻找亲人尸体,但成功的案例有限。在一些情况下,检察官办事处、人权顾问办事处、司法机关和助理市长的代表也提供协助。

21. 在预防和惩治暴力犯罪行为方面,现已逮捕并起诉不少绑架集团的涉嫌成员。

22. 另一积极步骤是8月27日共和国议会通过了《保护法律主体和与刑事司法有关人员法》。

23. 关于工人结社权利,最重要的发展是执行新的《承认工会组织的法人资格并批准工会章程和注册条例》(《第143-96号政府协定》)。这使危地马拉能履行它在批准国际劳工组织《第87号公约》时所承担的义务和执行《劳工法》的各项规

定。由于缩短了期限和取消了各项行政规定,上述条例的实施加快了工会在劳工和社会福利部注册所需的批准程序。

承诺二. 加强人权保护机构

24. 本节与其他各节一样,叙述进展情况。所取得的进展不仅可归因于《全面协定》签署双方作出的努力,而且可归因双方承诺加强的国家机构。

25. 在报告所述期间,由于即将签署和平协定,人们对司法和公安机关的表现抱有更大的期望。随着与武装冲突有关的投诉逐步减少,出现了更有利于发展这些机构的环境。

26. 检察官办事处在新任检察总长的领导下已取得进展,迈向更合理地管理该机关所掌握的人力、物质和技术资源。主要进展如下:

(a) 从11月起采用新的轮班分配工作制度,从而鼓励检察官直接参与其处理的案件,有助于消除往往阻碍调查的行政手续;

(b) 通过了尚待生效的《检察官办事处职业条例》,这是一个重要步骤,有利于使检察官更加专业化和独立自主;

(c) 由检察总长就刑事调查情况、与其他司法机关的协调方式和确定特别检察官或分区检察官的职能等专题领域发出指示。这可作为制定该办事处的刑事起诉政策的第一步,执行这些指示将有利于加强与内政部和司法机关的联系。

27. 国家警察已组建了新的单位,如宣传单位和及骚乱单位,这是内政部与西班牙民防军为加强国家警察所进行的合作方案的成果。

28. 司法机关的主要成就如下:

(a) 继续通过举办培训班和评价司法培训学院人选来选拔审判法官;

(b) 继续进行关于司法职业法初步草案的工作,其目标是提高司法人员素质,并从体制上管理司法职业;

(c) 在以前没有法庭的地区设立审判法庭。

29. 公设刑事辩护处扩大了其活动和范围,由于增加了人员,现已在全国每个省至少设有一名公设辩护员。

30. 另一积极因素是,从11月起,检察官办事处、内政部和司法机关主管定期举行会议。这些会议旨在建立和扩大参与刑事起诉程序的各机关之间的协调和了解,以期更高效率地调查和惩治罪行。

31. 人权顾问办事处已开始设立调查个人侵犯人权行为司。核查团认为,这对于人权顾问办事处履行职能十分重要。最后,在新主席的领导下,人权总委会已明显提高其能力,足以适当处理与侵犯人权有关的投诉,确保主管当局作出迅速的答复。

承诺三. 处理有罪不罚现象

32. 如先前所述,危地马拉政府已在军队开展内部评价的进程,并据此开除了一些参与非法活动、包括曾严重侵犯人权的军官。这一进程虽然不全面、不彻底,但说明军队领导层比较愿意采取具体措施,以改善军队的形象。

33. 核查团早在第一次报告就指出,有罪不罚现象的一个要素是非法组织的存在,这些组织与各种犯罪活动及财政利益或其他利益有联系,而且可能得到国家人员的支持、勾结或纵容。就这方面来说,最能说明危地马拉政府具有政治意愿履行这项承诺的积极发展的一个例子是所谓“莫雷诺案件”。此案的结果是许多政府人员被解除职务。9月14日,在首都Mixco区进行了一次军事行动,逮捕了阿尔弗雷多·莫雷诺·莫利纳,并搜到大量情报,说明高级军官、知名商家、政治领导人和政府人员都参与走私活动。危地马拉政府将这次行动称为摧毁“国中之国”的第一个步骤。随后,一些高级国家官员被解除了职务(见第8段)。

34. 在报告审查期间,特别重要的一个方面是民间社会各阶层越来越多地参与并组织起来对付有罪不罚问题,从而证明这是与危地马拉现实最相关的问题之一。在国家一级,反对有罪不罚联盟发起提高认识运动。其热烈开展的活动包括与各方举行会谈,举办论坛,提出建议,发表公开声明,举办讨论会,以期避免当局批准实行

全面大赦或采取与大赦结果实际相同的其他措施。在地方一级,一个例子是在Ixcan区成立了反有罪不罚委员会。该委员会在Cantabal治安法官的支持下,申请在该区合法注册。

承诺四. 不设非法保安部队和秘密组织,承诺继续清洗保安部队并使其专业化,对携带武器进行管制

35. 民防委员会的遣散和解除武装进程在军队的推动下,于1996年7月开始,到12月结束。关于这个问题,核查团由于没有这方面的授权,因此没有核查这一进程。尽管如此,核查团的在场使其能够断定这一进程是履行上述承诺第一个要点方面所取得的最重要的进展。

36. 关于保安部队的清洗和专业化问题,根据国家警察提供的数字,在7月至10月期间,共有134名警察因各种非法行为被提交法庭审判,其非法行为包括杀人、非法入屋搜查、伤害、讹诈、威胁个人、酗酒和行为不检、非法拘留、侵犯人身和抢劫、受贿以及违反警察内部守则。

37. 此外,继续为警察制订基础课程,其主要目的是提高警察素质和技能。选拔学员参加今后课程的要求也更加严格,以此作为加强国家警察学院职能的一部分内容。

38. 另一积极方面是开始刑事调查部改组的进程。现已为凶杀科和验证局的技术人员和指导人员订立合理的轮班分工制。此外还实施了案件登记号码统一制度,以便加快开展调查,确保更高效率地处理案件并采取后续行动。

39. 关于这项承诺的最后一个要点,8月21日,议会通过了《第63-96号法令》,禁止25岁以下未成年人携带武器。

承诺五. 保证结社自由及行动自由

40. 关于这项承诺,人权顾问办事处报告,在所述期间,该办事处没有参与《全

面协定》规定民防委员会自愿遣散的程序,但对民防委员会成员的投诉已大大减少。

41. 核查团也注意到,所收到的涉及民防委员会成员的投诉和经证实的侵权行为已经减少。核查团认为,上述两种情况的减少与遣散民防委员会进程有关。

承诺六. 征兵

42. 在新的兵役法获得通过之前,危地马拉政府继续保持无限期暂停义务兵役政策,并继续推行自愿服兵役办法。目前,危地马拉政府和各政党正在就新的兵役法初步草案举行协商,以期协调将写入未来法律内的确切的军事和社会要点。

承诺七. 对从事保护人权工作的人和实体的保障和保护

43. 核查团注意到,保护人权的非政府实体和组织在社会上所起的作用已更为显著。这些组织的公共活动日益频繁。虽然这些组织由于缺乏体制上的支持和本身的弱点而仍然有恐惧感,但可以说这些实体正在日渐强大起来。核查团认为,诸如军事专员和民防委员会等国家机构的解散有助于推动上述进程。

44. 值得一提的另一个方面是,在报告所述期间,人权总委会对先前发生的一些威胁案件采取了后续行动。这些案件都曾受各非政府人权组织谴责。

承诺八. 向人权受侵犯者提供赔偿和/或援助

45. 在这一年中,已提出各项法案,以期向人权受侵犯者及其家属提供全面的援助。目前,议会人权委员会正在讨论一项赔偿法案,学术机构和受害人家属组织也参与讨论。此外,核查团要强调双方在《使民革联合法协定》中作出的承诺,这项承诺后来在《民族和解法》中得以确认。

46. 在Colotenango发生的一个案件特别能说明问题。美洲人权委员会接到投诉,称农民团结委员会一名成员被民防巡逻队打死。危地马拉政府通过人权总委会

同死者家属达成友好解决,同意采取赔偿和补偿措施。

承诺九. 人权与国内武装冲突

47. 国内武装冲突的结束不仅对武装冲突造成的侵权行为有积极影响,而且对全盘人权情况也有积极影响。在报告所述期间,尤其值得注意的是,一些军事特遣队已被解散,反叛乱支助结构已停止活动,而民革联已实际停止征收“战争税”,并且最近还消除了对平民往来和行动自由施加的限制,即所谓“tapadas”。

援助脆弱群体

48. 在立法方面,重要的发展包括通过《儿童少年法》和《预防、惩治和消除家庭暴力法》。这些法律将有助于承认妇女和未成年人的尊严和权利,尤其是直接受国内武装冲突后果影响的人的尊严和权利。

49. 在1996年,有4 000多名难民返回危地马拉,大多数都是从墨西哥返回。在联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)的协助下,总共有34 000多名难民自愿返回危地马拉。墨西哥于8月实施了正式承认危地马拉难民移民身份方案,给予打算在该国定居的人移民身份。该方案将对仍滞留墨西哥的32 500名难民作出是否回国的决定产生重要影响。

50. 在报告所述期间,使Ixcán de la Sierra和佩滕的民众抵抗运动所在社区融入国家生活的努力取得了进展。全国和平基金与这些社区签订了关于重新安置、获得土地和对社会发展方案提供支助的协定。圣克鲁斯德德基切和佩滕的市政当局已正式承认这些社区,这也是一个重要的进展。

关于土著人民的特性和权利的协定

51. 核查团欢迎危地马拉政府广泛开展宣传这项协定内容的运动。该协定规定当局与联危核查团以及与民间社会的马雅社区进行协调安排。

52. 此外,司法机关也更加注意法庭翻译员的培训,例如在克萨尔特南戈正在实施司法和语言多元化项目,并为此从预算中拨出专款。

53. 最后,在马雅人、辛卡人和加里富纳人组织的参与下,民间社会大会的马雅成员成立了8个工作组,筹备上述协定所规定的委员会和改革。这些工作组分别处理土地、参与、教育改革、土著精神信仰、正式承认土著语言、习惯法、妇女权利、宪政改革等专题。

双方最近签署的各项协定

54. 核查团欢迎双方在最近签署的各项协定中都考虑到核查团以前提出的建议,而且重申并肯定《全面协定》中作出的若干承诺。尤其重要的事项包括土著人民权利、诉诸法律的机会、辩护权利、通过新的兵役法、对人权受侵害者的赔偿、为保护人权实体提供更多的资源。合理迅速解决社会争端等。

四、侵犯人权的情况和履行核查团 所应核查的承诺方面的抑制

55. 国家应对侵犯人权行为负总体责任,因为从法律上来说,对这些行为负责的官员或公共机构是不相关的。但是,为了分析侵犯人权的情况和履行《全面协定》内各项承诺方面的抑制,必须将行政机关的作用和责任和特别是与司法有关的其他国家机关和机构的作用和责任加以区分。

56. 如1996年上半年和下半年所发生的犯罪案件数目所示,暴力犯罪率仍然很高,这是妨碍在危地马拉境内享受人权——特别是享有生命、自由和保障的权利——的主要因素。

57. 若干警察行动所表明的政治动力和意志,未能与普遍要求对市民无安全感的问题采取的实质性改善措施一致。诸如凶杀科和反绑架特遣队等虽然已作出重大的努力,但仍不足以在短期或中期产生决定性的变化,这部分是因为它们的基础设施

薄弱。

58. 对涉嫌罪犯施加私刑的案件一再发生,证实了核查团在第五次报告(A/50/1006,附件,第23段)中所表示的忧虑。施加私刑是公众对犯罪活动感到激怒的表现,但在这种私刑可以预见的许多情况下,当局并无颁布具体指示以避免这些行动,而且在发生施加私刑的情况时,也没有作出迅速反应。

59. 核查团严格执行其任务,证实当局不顾美洲人权委员会要求采取预防性措施,对两人处以死刑,从而违反了《危地马拉宪法》第18条,其中规定在采取司法补救办法期间不得执行死刑。核查团对此表示了态度。核查团对于正在审讯的案件也表示关注,当局正考虑根据将死刑的适用范围扩大以包括新增列的一些罪行的法律修正,追溯判处死刑,这样做违反了《美洲人权公约》,而危地马拉是该公约缔约国。如果进行这些处决,则表明法庭违反《危地马拉宪法》第46条,因为它们适用地位较低的法律条例而漠视应占优先地位的《美洲人权公约》的规定。

60. 关于人身自由权,在报告所述期间经核实的非法拘留事件有所增加,人们认为国家警察和财政警察应对此负责。

61. 在这一半年内,为数众多的绑架事件继续增加。为了应付这一严重局面,1996年3月的《第90-96号政府协定》规定军队与国家警察协作。最近,应共和国总统的要求,这种协作已予扩大,以包括由军队情报局向国家警察反绑架特遣队提供后勤支助。尽管采取了这些措施,但仍无法扭转趋势。虽然已拘捕数十名涉嫌是这些绑架集团的成员,但仍未捕获其主要头目和从犯。

62. 共和国总统在1996年8月发表的公开声明中坚称,“绑架工业”既有军人参与,也有政客和其他平民参与。这一断言回应了联危核查团先前各次报告的说法,其中表示国家人员正与前国家人员和公务员合作,在广泛的有组织犯罪网中活动。

63. 一宗引起重大政治风波并甚至影响到谈判过程的案件是8月25日绑架86岁的Olga Alvarado de Novella女士的事件。10月20日,其中一名绑架者被军队情报人员逮捕,该名绑架者是民革联一个组织的成员,称为“Isaias”指挥官。接着在10

月25日,共和国总统以人道主义理由核可以“Isaias”和被绑架者交换。核查团证实,民革联公开承认这次事件与其组织的一名成员有关。双方都谴责此一行动,而联合国秘书长也对这一事件表示痛惜,并敦促民革联采取必要的措施以恢复谈判。核查团曾强烈建议民革联总指挥部采取一切必要的措施全面澄清事实,真诚地与阿尔苏总统合作,协助他行使其起诉和制裁所有对此事件负责的人的合法职权;核查团在此重提这项建议。

64. 在报告所述期间还接到其他投诉,特别是关于冒充民革联的组织的投诉,把绑架事件归咎于民革联。核查团的核查证实,这些犯罪者都是普通罪犯,他们利用假的民革联印章和信笺从事犯罪行为。

65. 核查团也接到关于涉嫌绑架与保卫人权组织有关的人士的一些投诉。核查三起事件的结果显示,没有证据表明有国家人员的参与。尽管如此,如果对这些案件进行更深入的调查,或采取更迅速的起诉程序,则应可迅速澄清这些投诉意味的所谓政治动机。

66. 在报告所述期间实行的。对准予替代措施所规定的法律限制可能会使预防性拘留的情况更为严重(第67段)。核查团所得的资料显示,在被拘留者中,只有25.8%是因被判罪而服徒刑;其余74.2%,所谓未予判罪的囚犯,都是尚未证实是否有罪但却被剥夺了自由的人。

67. 在本报告所述期间生效的《第32-96号法令》载有对《刑事诉讼法》的修正,这些修正对《宪法》或国际人权条约所确认的保障都有影响。上述法令规定不允许对某些特定罪行采取替代措施,对无罪推定原则和预防性拘留应属例外原则置若罔闻。法令规定严重盗窃行为或破坏行动均属不得释放的罪行,但诸如施加酷刑或强迫失踪等严重罪行却不在此限。此外,法令授权治安法官可以在24小时内对被告进行第一次审讯,但却不允许法官根据审讯的结果决定拘留被告是否合法。应准予替代措施或下令将被告释放。

68. 关于按正当法律程序审判的权利,在报告所述期间,侵犯可在一段合理时间

内接受审判的权利、获得法律援助的权利和不把自己牵连在案件内的权利的事件有所增加。

69. 核查团重申它已公开表示的忧虑,认为就严重侵犯人权行为采取的司法程序迟迟未予实行,或甚至出现倒退,这些侵犯事件已引起震动,例如Xaman事件(A/50/878,附件,第41段)和Myrna Mack被杀事件(同上,第43段(d)),这种情况使人们对澄清真相和制裁的真正前景信心不大。

70. 人们认为请求保护宪法权利的目的在实际上被若干法律主体所歪曲,这些法律主体只利用它来拖延这些程序。就若干严重的情况来说,司法程序也受某些法官的态度所影响,他们允许援用各种补救办法,其目的显然是为了拖延,而就这些情形来说,他们应可宣布这些办法是不可受理的。

71. 经核实的关于对行动自由的侵犯大部分都涉及民革联对平民的往来自由和行动自由的限制,其目的是为了确保护民众在其宣传或类似行动中出现,这种限制称为“tapadas”。

72. 核查团核查了新闻工作者及其工会提出的、关于政府人员和与危地马拉政府有关的人士施加压力要审查媒体的投诉和报告。

73. 关于行使自由组织工会的权利的条件,虽然新条例的适用使已组织起来的工会易于获得法人资格(见第23段),但这个问题在一些工作场所仍未获解决,在这些地方,组织工会的权利受阻,企图组织者被解雇。另一方面,投诉的事件表明,当雇主损害这项权利时,危地马拉政府没有履行它应确保恢复这项权利的义务。联合国经济、社会和文化权利委员会在其就危地马拉提出的报告(E/C.12/1/Add.3)所发表的最新评论中,表示对危地马拉政府显然不遵守劳工立法和不执行关于组织工会的规则等行为深为关注,并为此建议当局紧急考虑如何有效地执行工会权利和劳工立法。

74. 在加紧努力起诉罪犯方面,国家警察体制上的弱点变得日益明显,致使军队必须参与公共安全方面的任务。

75. 人权顾问办事处1997年的预算已得到议会批准,其数额与1996年的拨款相同。这不符合保证从体制上协助加强该办事处的承诺,也是在该办事处必须发挥突出作用的时候改进和扩大这一重要职能的严重障碍。对侵犯人权事件投诉的调查继续受到体制不健全、资源缺乏以及得不到当局的支持和回应等几方面的限制。在报告所述期间,据报有人对人权顾问发出死亡威胁。

76. 在报告所述期间和先前各期间发生的犯人越狱事件,是预防制度不妥善和狱警不足的结果。大多数越狱事件是在押送这些犯人受审时发生的:他们被押送时或者是乘公共汽车,或甚至要求私人汽车让他们搭便车。这样做没有为被拘留者及守卫他们的狱警提供必要的最起码安全条件,并且危及民众的安全。

77. 在报告所述期间,危地马拉持续存在的有罪不罚现象被公众反复归咎于法官和司法行政官的专业行为。核查团的核查证实了这种看法。最高法院的新任院长和司法机关在10月宣布了一个倡议,许诺在体制内进行改革,但尚待实现。

78. 由于法官迟迟签发搜查令和逮捕状,而且这些令状往往事前公开宣布,因此起诉武装集团的效果大受影响。法官毫无道理地拖延下令进行初步调查以及没有采取措施保护证人的情况也有发生。这种缺点表明有必要在司法机关、检察官办事处和国民警察之间进行更大的协调。

79. 核查团关切地注意到,一些被控曾侵犯人权的民防委员会成员仍然逍遥法外,尽管事实上军队在解散民防委员会之前就宣布,就某些案件来说,有关的人已被解除民防委员会职务,如果国民警察要求对其逮捕,军队将予协助。

80. 尽管上文对解散民防委员会和解除其武装的努力作出积极的评估,但这一进程的可信度和效率已受到军队某些部级人员行为的影响,他们鼓励民防委员会成员在被解散后,参加其他的组织,包括武装组织。

81. 核查团注意到,军队一些成员违反军队最高指挥部的指令,前往一些社区探访民防委员会成员并向其施加压力,阻止他们自愿解除武装并解散以及遵守军队指挥部开展的进程。

82. 将被控犯有普通罪行的军事人员的案件从军事法庭移交普通法庭审判(《第41-96号法令》)无助于使有关审判取得进展。这不仅是因为普通法庭要处理的案件过多,而且也由于这些法庭继续受到被告推动所属单位成员直接和间接的压力。此外,由于在检察官办事处同意下,决定将某一案件移交普通法庭审判之前适用及时性标准,这也助长了某些涉及军事人员的严重罪案的有罪不罚现象。

83. 在报告所述期间进行的核查表明,在调查涉及军队成员的案件时,军队与司法机关的合作仍然不够充分,不能排除军队保护其成员以免受惩罚的可能性。在Xamán案件中,国防部长在1996年11月12日给人权总委会的答复说,官方对事件的看法就是他的前任在1995年10月5日向新闻界发表的看法。

84. 由于私人手中非法武器严重泛滥,而且据各方面消息来源称,这些非法武器的数额在25万件至50万件之间。警方在1995年1月至10月期间没收了1 227件,而今年同期没收的武器为2 190件,虽增长了78%,但对于犯罪水平及对拥有和携带武器的管制没有重大影响。

85. 核查团关切地获悉,在许多民防委员会解散和解除武装后,其一些成员继续保留他们所拥有的武器,即使没有取得武器和弹药管制司所签发的许可证。这一情况不但没有协助打击犯罪行为,虽然这是他们拥有武器的借口,而且还增加了滥用权力或从事犯罪行为的潜在危险,并促使一些前民防委员会成员组成非法武装集团。

86. 危地马拉政府和军方最高当局在官方声明中已不再声称致力保护和促进人权的机构参与颠覆活动了。然而,一些尤其是在该国内地的军官、前军事专员和民防委员会成员,却一直发出关于这方面的模棱两可和含糊信息。

87. 在报告所述期间,核查团收到了关于对保护和促进人权人士和组织受到威胁的投诉,但就此进行核查后,仍未能找到足够的证据以确定这些威胁的来源。自1995年以来,核查团收到了关于对人权组织进行各种威胁的投诉。尽管检察官办事处和司法机关已就这些案件设立档案,但由于没有进行迅速和彻底调查,导致有关组织感到易受攻击,并猜测谁该对此负责。

88. 在报告所述期间,出现了两个武装集团,分别自称是危地马拉人民革命军和“巴马卡阵线”,它们威胁要求缴付“战争税”。一些声称是属于民革联的武装集团也发动了攻击。核查团的核查表明,应对这些攻击负责的不是民革联,而是普通罪犯。

89. 在回返者社区内出现了紧张局势和内部困难,特别是因为这些社区与世隔绝,并缺乏公共服务和解决冲突的机制。此外,邻近的社区也常常感到受歧视,因为这些社区缺乏它们认为回返者社区所享有的经济和社会支助。

90. 由于缺乏处理往往涉及土著人民的土地争端的机制和迅速解决这些争端的程序,加上危地马拉政府没有提供法律补救办法和如何应用这些办法的法律咨询服务,因此这些争端不断产生和加剧。核查团关切地注意到,在报告所述期间,在一些土著人民社区和村庄之间,以及在这些社区与地主之间,反复出现冲突,死亡和受重伤的人数不详,使有关地区持续出现高度紧张局势。

91. 在报告所述期间,侵犯《关于土著人民的特性和权利的协定》所承认权利的最严重行为与马雅人奉行其信仰有关。把传统的马雅宗教仪式指称为巫术,从而触发对受害者的身心完整作出暴力反应,并导致如绑架、死亡威胁和甚至谋杀等严重行径。此外,还出现集体审判以及村庄之间的冲突。

92. 最后,核查团观察到马雅祭司和朝拜者在前往其圣地时受到某些个人和宗教团体的种种阻碍,甚至还出现破坏和故意捣毁文物的事件。核查团收到了精神领袖提出的关于向马雅祭司颁发证件的程序的投诉,他们认为这是一种侮辱。

五、评价核查团对体制建设的贡献

93. 自1995年以来,核查团根据其任务规定执行支助国家机构的方案,以加强从事保护人权的政府机构和非政府机构。这项工作是联合国系统协调的战略的一部分,特别是在联危核查团/联合国开发计划署(开发计划署)联合小组的框架内进行的工作的一部分,并得到国际合作伙伴的支持和慷慨捐助。具体而言,丹麦、荷兰、挪

威、瑞典和美利坚合众国为危地马拉和平进程信托基金了捐款。比利时和加拿大在这一期间除了作出先前所述的其他努力外,还为一些具体项目提供了资金。

94. 上述方案的总体目标是协同努力,在危地马拉建设一个法治、民主和多元化的国家。这些努力包括实行一系列体制改革,使国家机构及其人员的表现都产生量变和质变。通过与不同机构达成协调,核查团重点在以下四个主要工作领域开展活动:司法;文化多元化和诉诸法律的机会;公共安全;尊重人权的文化。

95. 核查团发现,各个国家机构吸收国际合作和利用技术援助的能力差异甚大。结果,一个机构进行的重要努力可能会因为另一个机构运作不良而被抵消。这个问题意味着,在进行深刻的体制变革之时,必须寻求对话的领域和进行机构间合作,才能有效克服国家各部门各自为政的现象。

96. 旨在实行机构改组的技术合作的吸收速度极为缓慢,这在很大程度上是由于国家有关行动者积极或消极抵抗。即使是作出关于实行改革的政治决定,但仍遇到这种抵抗态度。这方面的困难说明需要在技术范畴之外实行变革,使之成为一种文化变革。

司法系统

97. 这一领域的工作在帮助提高与司法有关的各机构的技术能力、组织能力和行使能力,以期它们能在尊重人权的基础上高效率地开展工作。为此,在联危核查团/开发计划署联合小组的框架内,核查团已与司法机关、检察官办事处、公设刑事辩护处、人权顾问办事处、共和国议会以及劳工和社会福利部达成了合作协议,并正在拟订各种项目。

98. 这一领域的首要目标是帮助加强随《刑事诉讼法》获得通过和生效而开展的改革。可以说,合作项目协助产生的一个结果是使诉讼制度有规则地运作,使其不会重蹈改革前的复辙。然而,当局收紧预防性拘留和最近的其他法律修正的行动说明,一种严密审讯的文化仍然存在,可能会妨碍刑事诉讼改革。

99. 在技术合作项目的支持下,现已能拟订更加明确刑事起诉政策。具体而言,目前已更加注意调查和起诉最严重的罪名,但并非所有各级都已这样做。此外,核查团注意到一些检察官和公设辩护员的表现也有所改善。最后,选拔法官和检察官的制度已有改进。这是因为对审判法官的任命实行竞争性考试,同时核可了《检察官职业条例》。

100. 作为与检察官办事处进行技术合作的项目的一部分,检察官办事处理事会核可了《职业条例》,订定了《检察官手册》,准备分发,并完成了为新任助理检察官和检察人员举办的一系列罪行调查课程。新任检察总长以检察官办事处领导人的身份发出了一些一般指示,要求改进罪行调查工作,并改善同司法部门其他机构的联系。

101. 11月,大都会地区检察官办事处开始调整案件分配制度,由检察人员轮流值班72小时。这一变化对于提高调查质量具有重要意义,因为主管检察官能直接了解涉嫌的犯罪行为的发生情况,因而可以立即采取必要的调查措施。由于没有同时调整首都各初审法庭职权的分配,因此上述革新遇到困难。

102. 公设刑事辩护处是负责落实所有公民的辩护权的国家实体。在报告所述期间,辩护员人数增加,因而有更多公设辩护员参与该机构负责的案件的工作,包括前往拘留中心访问被告。尽管需求仍然很大,这非该机构力所能及,但辩护员的工作还是对法制产生了虽然是初步的有利效果,肯定了旨在保护被告权利的法律补救办法。

103. 最高法院已收到《公设刑事辩护处组织法》草案。该法案:

- (a) 赋予该处自治和独立,与司法机关分开,并使其获得充足的预算;
- (b) 确定公设辩护员的权利和义务,制定选拔和任命制度,并规定纪律;
- (c) 设立高效率的行政结构,分设支助辩护的单位,由土著语言译言、培训人员、专家和行政支助人员组成,以期使土著被告能够充分行使辩护权;
- (d) 下放权力,以便全体人民都可以获得公共提供的辩护。

104. 关于加强司法培训学院的项目,现已完成了关于法官和裁判官的培训需要的分析。对500宗不同类别案件的判决进行抽样调查的结果表明,许多法官都不熟悉和不善于运用基本司法概念,无法说明据以作出司法判决的理由和理论。同时,已完成两期选拔审判法官的新课程。注册人数多于这类课程的首期注册人数。进修选拔课程的最符合资格的学员已被最高法院任命为法官。在举办三期选拔课程之后,值得赞扬的是该机构有意愿根据客观和技术准则选拔法官,而不考虑其他不可取的因素。

105. 核查团认为,加强人权顾问办事处是一个优先事项。该办事处继续与侵犯人权行为调查科合作。现已拟订一个调查人员剖析图和希望从事这种工作的申请人奖学金方案,并已拟订土著人民权利手册,这一手册目前仍在讨论之中;同时正在拟订关于违反正当法律程序和侵犯政治权利的行为的其他文件。

106. 支助法律改革项目继续为共和国议会提供协助,为其提供技术资源,帮助订立和讨论法律。在报告所述期间,这一项目支助了《刑法》草案和《司法职业法》草案的拟订工作。后者曾激发重要而有益的讨论,使大家能深入研究司法独立问题。这一项目还为核可《禁止家庭暴力法》的进程提供协助。

107. 现已完成并向当局提交了关于监狱情况的分析报告。该报告指出,犯人和在预防性拘留下的人士的人权被严重侵犯。该分析报告载列一系列关于改善监狱状况的建议,可作为在这方面采取措施的基础,但拟订并通过《监狱法》仍很有必要。

108. 现已开始与劳工部合作,设立预防和解决劳工纠纷办事处。目前正在拟订该办事处的组织和运作条例,并与美洲国家组织和平方案一起开始培训调解员。

109. 在联危核查团/开发计划署联合小组的框架内,计划在1997年继续支持各机构实现下列目标:

- (a) 继续实行法律改革;
- (b) 开展必要的行政改革和组织改革,使其能高效率地履行职能;
- (c) 加强客观选拔法官、裁判官、检察官和辩护员的制度;

(d) 扩大进修领域,使之成为一项体制任务。

多元文化和诉诸法律的权利

110. 核查团协助国家机构和非国家机构采取行动,履行《全面协定》和《土著权利协定》内的各项承诺。核查团致力于协助土著人民利用司法制度的项目,并支持旨在认识传统土著人民权利的实际内容的调查研究。

111. 核查团与各司法机构通力合作,以便在其各自议事日程内列入向偏远地区提供这种服务的主题。这意味提供预算拨款,以便设立法庭、检察机关和公设辩护人办事处。同时,确保促进土著人民组织与司法系统人员进行积极的交流和协作。通过各种不同的活动,提高土著人民有权使用自己的语言的意识和合法地位。

112. 在核查团的支助下,在危地马拉内地执行各种项目,以便解决地方问题并寻求一些可以推广的试验性解决办法。这种对策是处理这个主题的一种手段。地方社区特别是土著人民组织的兴趣和鼎力支持大大推动了这种努力,为这方面的工作所必需的协作提供了基础。

113. “司法和语言多元化项目”第一阶段的执行工作已经结束,这个项目有助于查明在使用土著语言方面现有的法律和行政问题;培训90名原籍Mam和Quetchi的翻译员;编制一套目前正处于核可阶段的双语法律词汇。

114. 司法机关和检察官办事处已作出承诺,在正执行这个项目的克萨尔特南戈省、圣马科斯省和托托尼卡潘省任命翻译员。1997年,计划将这个项目扩充至整个Mam语和Quetchi语区,并与各社区合作开展关于其习惯法的研究。

115. 在圣克鲁斯德基切开设的备受欢迎的法律事务所(A/50/1006,第143(a)段)是提供法律援助服务的一个模范,表明人民对这种服务的需求非常大,而且随着人民对司法制度的信心日增,这种需求将更大。这个项目将于1997年1月结束,届时将由市政当局接管其活动,因为市政当局表示有兴趣继续办下去。

116. 为了向偏远地区提供司法服务,现已开始执行一个项目,在Nebaj设立一个

司法中心,包括在各主要城镇设立初审法院、检察官办事处、公设辩护人办事处和警察分局。经过长期酝酿后,已在地方一级就必须建立一个高效率的司法系统达成共识,为此成立了一个由这个领域的政府机构和非政府机构组成的机构间委员会,而且已制订了相应的活动。

117. 核查团继续支助Rafael Landivar大学关于习惯法的研究,以便了解现有的体制和确定应负责解决冲突的当局。这项工作将于1997年扩充,以便收集更多技术性资料,提交根据《土著权利协定》设立的联合委员会。

118. 非政府组织体制建设合作项目于10月开始执行。在这个项目下,邀请各组织提出各种培训和咨询项目,以便协助它们提高技术专业知识和草拟提案的能力。核查团正优先考虑下列领域的项目:

- (a) 非政府组织参加和参与缔造和平;
- (b) 关于如何增加诉诸法律的机会的技术和法律咨询;
- (c) 解决争端与和解的培训。

119. 核查团还继续与各组织进行人权教育方面的合作(见第127段)。

公共安全

120. 核查团在这个领域的技术援助集中在两个优先领域:加强国家警察学院;提高刑事调查司凶杀科的能力并完善其组织。

121. 国家警察学院董事局欢迎上述技术援助,这种援助使其能进行各项活动,包括编制基本课程大纲,草拟关于学院内部运作和选拔警察修读课程的新条例。迄今提出的各项提案中,只有课程大纲被核可。

122. 在加强刑事调查工作方面,刑事调查司的进展受到两个因素的阻碍,从而拖延了进行高度专门的国际合作的计划:缺乏受过刑事学专业培训的国际工作人员,当局在今年初就要求提供这种援助,但要到10月才能付诸实现;有关当局未能提供必要的作业工具。

123. 在这方面的技术援助工作经验突出了两大因素：国家警察内部危机非常严重，使其难以提供咨询服务；缺乏向《巩固文职政府权力协定》所规定的新制度过渡的明确准则。

尊重人权的文化

124. 核查团主办的分散教育活动主要包括情况简介和培训讨论会，人们日益要求举办这些活动，表明人权问题以及致力保护和捍卫人权的机构和个人在危地马拉已日益享有合法地位。这些活动有助于增加就人权问题进行对话的机会，并通过培训非政府组织人权推广工作者，扩大宣传人权活动的工作。

125. 在报告所述期间，核查团的教育活动中约有70%是与国家实体合作进行的，主要是国家机构和非政府组织。危地马拉政府的主要对口单位是人权顾问办事处，它通过其下属单位进行工作。核查团还协同举办人权班，这些人权班已并入各机构的普通课程，包括保安部队和军队的培训学院的课程。

126. 核查团与美洲人权研究所、危地马拉外交部、人权顾问办事处和大主教区人权办公室合作，于11月在危地马拉城为墨西哥和中美洲举办人权课程。

127. 核查团与若干非政府组织密切合作，在专门致力于基层人权教育的实体间设立一个协调机制。这种协调应导致一项全国人权教育计划的拟订，从而能够从地区、人口和主题方面采取一个更全面的对策。

六、在危地马拉充分行使人权的未决问题

128. 核查团进驻危地马拉两年之后，正在结束一个核查工作和支助体制建设的周期，从其中获得的经验和经历的挑战均为各项和平协定所广泛确认。核查进程的发展和谈判进程的圆满成功表明，危地马拉正处于过渡阶段，面临历史性转折时机，反叛乱状态逐步消失，同时正在创造条件，进一步巩固一个公民参与、和平共处的法治国家。

129. 关于危地马拉境内当前人权情况,首先应予指出的是,核查团受理核查的、关于侵犯《全面协定》列为优先的人权的投诉已经减少。1995年,核查团受理了1 665宗投诉,涉及13 181起侵权事件,影响到10 409人的权利。1996年,受理了891宗投诉,涉及7 290起侵权事件和4 594名受害者。这并非是提交联危核查团的投诉减少所致,因为1995年和1996年所收到的投诉数目大致相同。恰恰相反,核查团认为必须驳回向其提出的近90%的投诉,因为其中大部分涉及尚未生效的各项协定所载的承诺。反映了人民对和平进程的期望。

130. 1995年间,近45%的侵权事件归咎于武装冲突中属于不同体制的主要行动者:军队、包括军事专员和民防委员会;以及民革联。1996年,这个数字逐步减少到34%左右。结果,国家警察、检察官办事处和司法机关的侵权行为所占比例有了增加。1995年,指称上述三个机构犯下的侵权行为占31.5%,1996年上升到43.5%。

131. 这些数字表明一种过渡趋势:过去侵权事件主要是双方直接控制的机构在武装冲突的背景下所为,而现在则集中在国家机构本身。虽然除国家警察外,这些机构不受危地马拉政府直接控制,但政府有义务与其合作并予以加强。

132. 此外,应提及对危地马拉境内人权情况具有决定性影响的两个关键问题,一方面,为侵权行为创造环境、鼓励并容忍侵权行为的价值观念、态度和社会行为;另一方面,负责保护人权的国家机构运作的主要特点。

133. 核查团在执行核查和协助体制建设的任务的过程中,注意到危地马拉社会对暴力有不同价值观念、态度和表现,广泛渗透公民生活的各个领域,而且随着时间的推移,产生了暴力和恐吓文化。要改变这一状态,必须同时改革国家机构。

134. 族裔歧视以及社会和经济排挤导致各种性质的社会冲突。对付这种冲突历来不是采用和平解决办法,而是诉诸武力措施,从而危及基本人权的行使,导致冲突重演。

135. 在国内武装冲突期间,军队不受文职政府权力的控制,过度扩大其对社会的影响,从而助长了极权行为。作为反叛乱战略的一部分,军队通过军事专员和民防委

员会利用恐吓和其他暴力手段对农村社区实行控制。

136. 另一方面,国家和社会基本上是用其他暴力方式对付高犯罪率。国家机构喜欢采用镇压措施,而社会上则往往自行执法,用私刑处罚涉嫌罪犯,组织武装团体,不受国家有效控制的私人保安公司应运而生。

137. 目前暴力泛滥的主要因素之一是,由于国家不加管制,并由于人们误解拥有武器的宪法权利,结果导致私人手中武器扩散。

138. 对人权情况影响重大的另一问题是负责预防、调查、审判和处罚侵权行为和罪行的国家机构的运作。由于在履行这项国家义务方面十分不足,因此人民对有关机构的不信任根深蒂固。以下各段叙述司法机关、检察官办事处和国家警察运作的性质。核查团按照其任务规定一直与上述机构密切合作。

139. 虽然可以看到上述机构的运作已有某些改进,但共同的缺点仍然存在:资源和人员不足;工资低,人员没有充分的技术培训;缺乏按照客观准则选拔、任命和提升人员的统一全面的强制程序;在全国广大地区缺乏办事处;工作安排不完善,任务分配不当,手续一繁多,导致不必要的繁文缛节,经常不遵守法律期限,以及委托他人行使法律没有规定的职能;缺乏评价和管制工作人员的客观有效机制。

140. 在司法机关内,法庭诉讼工作普遍存在着因缺乏司法训练而形成的态度和惯例。已经实行的部分法律改革尚无法消除这种态度和惯例所产生的特点,包括过分流于形式,注意重仪式,有时更附加各种缺乏法律基础的规定,解释和适用法律时只拘泥文字,而不顾各项规定的精神,同时容忍利用仅为推延目的的程序性补救办法。核查团还注意到,法庭经常在法律许可范围之外授权助理人员审理案件和处理诉讼程序。有一种监督法官和裁判官工作的制度仍然存在,但它却否曲了原定目标,干涉他们履行职能的独立性。

141. 检察官办事处虽已取得进展,但仍未达到要求,无法发挥法律规定它在起诉罪行过程中、尤其是在诉讼程序的筹备阶段所应起的重要作用,因为它在指导调查方面的表现未能令人满意,也未行使法律权力在职能上控制保安部队。核查团还

注意到,在许多情况下,检察官避而不履行职责,不采取行动,不提出刑事起诉,在有争议的案件下这一趋势尤其明显;如果法官插手检察官办事处的管辖权,检察官往往在某种程度上持容忍态度,采用现已废除的《刑事诉讼法》允许的做法。由上级地区检察官管制检察人员和助理人员活动的监督制度不足以弥补这些缺点。

142. 警务机构的基本缺陷继续存在,对预防和调查罪行的工作大有阻碍。警务工作继续致力于打击次要的非法行为,而不是对付影响危地马拉社会的严重犯罪问题。以下事实证明了这一点:很高比例的被拘留者仅犯有轻罪,其中大多数是因酗酒、行为不检或打斗被捕。另一方面,许多司法拘留令却没有得到执行,同时国家警察采取的每十起拘留行动中只有一起是按照这些命令执行的。同样,国家警察内部监督机制仍然效率低下,对许多犯罪行为都没有进行调查和处罚,从而削弱了当局进行的清洗整顿工作对公共的益处。

143. 除国家机构运作不良以外,还存在着一种根深蒂固的心态,即认为惩罚优于预防和改造。这种心态反映在判刑和执行刑罚的法律制度,而这些刑罚的实际打击对象主要是犯轻罪的人。这方面的例子包括甚至在《美洲人权公约》生效之后还增列适用死刑的罪行种类,并通过一项法律,将徒刑最长期限增为50年。关于刑罚的执行,目前在监狱方面存在着法律空白。此外,监狱基础设施很弱,对待犯人往往随心所欲,因为目前的制度不是为了改造犯罪的人,帮助犯人重新融入社会。最后,这种惩罚措施尤其是针对无法对国家人员有影响力或无力获得适当辩护的人。

144. 我们提到了一些决定暴力和恫吓文化以及国家机构运作不健全的社会现象。这些与一揽子和平协定所考虑到的其他同样重要的方面不谋而合并互为补充。

145. 肃清普遍和反复诉诸暴力以解决社会中存在的分歧的做法,应成为国家的首要目标,为实现这一目标,应执行一种基于民众参与的政策。在和平解决社会冲突的机制框架内进行对话和参与,是寻求持久的非暴力解决办法的基本因素。

146. 为使解散和解除军事专员和民防委员会武装的进程对人权情况带来深刻变化,有必要消除其反叛乱的心态,因为这可能是侵犯人权行为的根源,取而代之的应

是促进容忍、公民自由参与以及负责保护人权机构的有效存在。

147. 尽管司法系统迄今进行的改革表明,一些机构存在着改革的真正意愿,但这并不足以奠定使一个尊重和维护人权的国家运作的基础。改革必须是为了确保进行必要的体制变革,其基本概要载于各项和平协定,尤其是《巩固文职政府权力协定》之中。从这个意义上说,加强司法制度委员会的设立和运作为该国提供了一个历史性的机会,从而可在广泛辩论基础上进行司法改革,以满足社会对建立一个独立、胜任并能恢复公众信心的司法系统的巨大需要。

148. 在这一框架内,并在不损害有必要为所有参与保护人权的机构增拨款项的情况下,最迫切的资源需要是人权顾问办事处和公设刑事辩护处。

149. 人权顾问办事处对于改善人权情况至关重要。该处的职能除促进人权和容忍的文化外,还包括通过调查关于国家机构侵犯人权事件的报告来保护人权。值此变革之际加强该处的工作特别重要,因为该处在执行各项和平协定方面发挥决定性作用。

150. 为了使国家警察发挥其作用,有必要制定一项加强警务机构并由文职人员控制保安部队的综合方案。至关重要的是,这一方案应包括大幅度改善警察的培训、装备和地域部署,并将警察纳入司法系统,同时应考虑到危地马拉的多族裔、多语言和多元文化特性。

151. 公共安全应成为国家政策的优先问题。为解决这个问题,并按照《加强文职政府权力协定》所阐明的公共安全概念,必须摒弃镇压的方针,在制定一项预防为主和保护公民在民主社会中的权利的政策方面取得进展。

152. 目前的局势表明,有必要重新排列受到刑法保护的各种权利的重要性,更着重强调尊重有罪必罚原则,并本着国家应把监禁当作万不得已的手段的构想,来确定对监禁的替代办法。

153. 全面解决过去遗留下来的、有计划地侵犯人权的问题,是在危地马拉建设没有怨恨的未来的必要条件。在这方面,根据《关于成立设立委员会以查明过去曾

使危地马拉人民遭受痛苦的侵犯人权事件和暴力行为的协定》(A/48/954-S/1994/751,附件二)成立的委员会的工作十分重要。为此,双方和所有国家和私人机构,均必须按照《民革联合法化协定》的规定与该委员会进行充分合作。

154. 同样极为重要的是,国家必须支持按照《民族和解法》负责为人权受到侵犯的人设立赔偿机制的公共机关。必须以广泛和切合现实的方式、在国际合作伙伴的协助下设立这些机制,其中不仅应包括金钱上的赔偿,而且也应包括对身受国内武装冲突之害最大的家庭和社区提供支助和协助的措施。

155. 《土著权利协定》是确认土著人民长期以来遭受歧视的结果,土著人民人权所受到的保护不及一般人民,而且他们的特殊权利也得不到尊重和行使,这都反映他们遭受歧视。全面遵守协定将提供一个独特的机会,以便在改革和加强体制的进程中消除歧视,从而使族裔间关系更加和睦。

156. 双方认识到武装冲突的根源及其侵犯人权的遗患都是封闭了民主表达意愿和民主参与的政治渠道的结果。因此,巩固和平就必须建立一个人民广泛参与政治的多元化民主国家。这个国家必须开辟参与的机会,并如各项协定指出,必须调动社会所有行动者的积极性,鼓励他们提出建议,这些行动者包括土著人民组织、地方团体、工会妇女组织、大学、非政府组织和其他各界代表。

157. 在政治参与领域,对《选举法和政党法》提出的修正以及按照《宪政改革协定》为民事和选举身份证明目的制订单一身份证,将对加强信托的选举进程作出重大贡献。通过这方面的修正需要进行认真的规划和时间安排,因为其早日切实生效将促使更多民众参与整个选举进程和该国的政治生活。

158. 也有必要迅速核准参《武装冲突中离乡背井人民身份证件法》(《第13-95号法令》)的修正。这些修正是《关于安置武装冲突中离乡背井人民的协定》(A/48/954-S/1994/751,附件一)所设技术委员会向危地马拉政府提出的,目的在于解决离乡背井人民、民革联成员和其他由于某种原因仍没有个人证件的人的问题。这样才能使所有危地马拉人能够全面行使其公民权利和政治权利。

159. 随着国家的概念产生必然的变化,提出的社会和经济政策也必须包括人口中在历史上曾被排除在外的广大阶层,特别应注意土地问题。有关阶层的有效参与是危地马拉政府面临的包括财政改革、增加社会支出在内的重大挑战之一,所有这些方面对于进行改革并实现《社会经济问题和土地状况的协定》的制定的指标都是必不可少的。

七、结 论

160. 核查团结论认为,在本报告所述期间,在履行《全面协定》的各项承诺方面获得了重大进展。特别可以看到一种趋势,即国家人员更多地尊重该协定列为优先的各项人权,其中包括生命权。

161. 取得这一进展的重要因素有:国内武装冲突的结束、危地马拉政府打击犯罪和有罪不罚现象的决心、解散曾经是侵犯人权行为的根源的反叛乱支助结构、以及政府加强了对其人员的控制。

162. 尽管如此,全体人民所享受的人权依然岌岌可危,危地马拉政府打击犯罪和有罪不罚现象的努力只取得了局部结果。暴力犯罪依然普遍存在,人民继续严重缺乏安全感,对法治机构不信任。

163. 妨碍取得更大进展的一个因素是,负责预防、调查、审判和惩处严重犯罪和侵犯人权行为的机构依然薄弱,其中大多数案件均未能查明真相。更甚的是,私人拥有的武器激增,动辄诉诸暴力,在解决各种类型的私人冲突时不遵守法律,实行歧视影响土著族群行使自己的权利。

164. 核查团认为,结束武装冲突是在危地马拉取得和平共处的必要条件,但这不是充分条件。要一劳永逸地克服上述因素,就需要竭力遵守双方签署的所有协定。这项努力应由全国投入,受到民间社会的拥护,因而获得国际社会的支持。

八、建 议

165. 随着《稳固持久和平协定》的签署,在危地马拉开始了一个新阶段,必须通

过执行各项和平协定的规定,才能充分行使人权。核查团希望根据其任务规定,促进为达到这一目标而作出的努力,着重于因它所进行的工作而最熟悉的、并且以前已提出过建议的各方面。

166. 在各项和平协定签署之后,法官和裁判官必须按照《民族和解法》的宗旨及其在有罪必罚的条件下实现和解的目标,适用这项法律。检察官和法官必须谨慎行事,确保《民族和解法》只惠及在武装冲突的严格范围内犯罪的人,因为这是该项法律所规定的,而且应有效惩罚它不免除刑事责任的各种罪行。在这方面,掌管司法系统的人应坚守职业道德,以对付有罪不罚现象。核查团愿在这方面提供技术合作。

167. 在目前的情况下,危地马拉必须作出极大的努力进行机构间协调,以切实履行国家的职责。如《加强文职政府权力协定》指出,要履行国家的责任,就必须对其各机构进行适当的协调。这项原则在人权领域尤其重要,因为切实享有人权有赖于整个国家机器。

168. 有效开展协调对于国家更好地履行保障公共安全、打击犯罪的职责是至关重要的。由于国家警察、检察官办事处和司法机关必须一起协作,这就需要开展空前程度的合作,由各实体的中层官员参加,从而作出有效的决策。

169. 在加强司法系统委员会开始工作之时,应予重申的是,就司法机关而言,必须采取某些措施促进司法改革,同时还应制订影响更加深远的其他一些措施,如:

(a) 核准一项司法职业法,根据已经开展的筹备工作,这项法律将按照《加强文职政府权力协定》中的规定,以适当的立法形式规定法官的权利与义务、任命和提升所采用的公开竞争性考试制度、以及纪律制度;

(b) 为司法机关提供必要的资源,大幅度增加治安法官、初审法官、审判法官、上诉法院法官的薪酬,从而吸引最干练的专业人员担任这些职位,

(c) 在全国各地大幅度增加初审法院,使司法制度普及实际上被排除在外的人群;大幅度减少各个法院的办案量,以加速处理案件,同时避免将法官职能非法下放

给助理人员；

(d) 按照各项和平协定的规定，在整个司法系统提供口译服务，以符合让母语非西班牙语的人有享有诉诸法律的平等机会的要求；

(e) 命令法官和裁判官充分掌握法律所规定的权力，指导诉讼程序，并在行使其职能时减少滥用纯粹作为拖延手段的程序性补救办法，以耽误司法程序，使公众愤愤不平。

170. 在检察官办事处受益于加强司法系统委员会所提出的建议之前，应重申以下建议：

(a) 完成制订一项刑事起诉政策的工作，让检察官办事处致力处理最严重的罪行和社会影响最大的罪行，包括可以直接或间接归咎于国家人员的侵犯人权行为，并为负责这些案件的检察官提供适当的支持；

(b) 尽早执行《职业条例》使任命工作正常化，并推动关于体制运作的明确标准的制定工作，特别是使检察官能够充分发挥领导调查工作的作用，在职能上对警察实行有效控制；

(c) 扩大检察官办事处的地域分布并使之合理化，以照顾到偏僻的农村地区和大城市的边缘地区，从而使检察官办事处更加密切地参与调查犯罪的工作；

(d) 提供必要的预算资源，执行《保护法律主体和与刑事司法有关人员法》(第70-96号法令)。

171. 国家警察面临着进行深刻改革的挑战，必须按照《加强文职政府权力协定》所规定的模式，转变成一个能够与危地马拉社会建立新的关系的公共机构。因此，必须采取措施：

(a) 提高警察地位，增加工资、培训要求和机会，以大幅度提高申请警察工作的人的水准；

(b) 紧急强化国家警察学院，改善和扩大其设施，向其提供必要的人力资源，以评价和培训现有人员、甄选和培训新学员；

(c) 根据客观而透明的标准继续开展清洗现有人员的工作,而不用调动作为惩罚手段,并为此目的加强专业责任制办公室,向其提供必要的资源并分散其活动;

(d) 指导警察人员学习其工作守则,包括其义务和对人权的尊重;这项教育任务必须采用适当的方法,以培养警察人员将这种知识适用于具体情况;

(e) 按照职能明确建立领导体制,明确规定权力和责任;

(f) 集中力量将现有的警察资源用于预防和起诉最严重的罪行和强制执行司法逮捕令;

(g) 大幅度增加提高警察调查犯罪的效率所必需的培训和物质资源;这将提高保安部队在检察官办事处的职权之下日常打击犯罪的效率;

(h) 任命最胜任的高级官员去需要处理更多的社会冲突和(或)犯罪的地方或职位任职。

172. 就公设辩护人办事处而言,必须继续沿着在本报告所述期间采取的方针前进,特别是:

(a) 早日核准《公设辩护人办事处法》并有效率地执行这项法律,特别注意在认真甄选和培训公设辩护员的基础上扩大其队伍的工作;

(b) 提供预算和其他资源确保其圆满履行其重要职能,并考虑到其根据法律所享有的自治。

173. 人权顾问办事处必须按宪法和法律规定它应履行的任务,在应出面干涉的情况下发挥更大的作用。尤其是就司法系统的公共实体而言,需要有一项体制性战略来确保其积极参与处理最严重的问题。为此目的,并为了开展人权顾问办事处宣传各项和平协定的任务,尤应按照《全面协定》中所作的有关承诺,增加其1997年预算拨款,以备开展因执行所有和平协定而产生的新任务。

174. 关于施加私刑,在本报告所述期间这类情事日增,危地马拉必须采取步骤制止这一现象蔓延。首先,最高当局应公开并大力谴责不顾法律擅自处理的做法。其次,作为预防措施,应立即将被控犯下对社会产生重大影响的罪行的被拘留者转移至

其他地点。最后，警察和检察官办事处工作人员应优先起诉和惩罚对已发生的私刑负责的人。

175. 遵照在《全面协定》所作的承诺，应进一步有效限制和管制武器的使用。鉴于武器扩散对危地马拉境内暴力和罪行激增所产生的严重影响，核查团认为有必要重申这项建议，并特别指出必须采取下述措施：

(a) 修正《武器及弹药法》，以限制武器的拥有和携带；

(b) 对合法和非法武器进口机制和武器售卖网实行经常而可靠的监测；

(c) 停止大量授予携带武器执照，作为一项打击犯罪的手段；

(d) 收紧警察对携带武器的管制；

(e) 在目前的遣散进程范围内，确保凡在国内武装冲突期间分发的武器实际被收回。

176. 从法律观点来说，为求保护人权方面取得进展，须进行以下立法工作：

(a) 从必须有效打击犯罪和尊重个人权利出发，通过新的《刑法》，但在这项新法典草拟工作完成以前，应先审查《第32-96号法令》，因为这项法令所根据的假设是错误的，它认为严刑峻法和更严格地实行预防性拘留是打击犯罪的主要办法，但对一项有效刑事政策却无助益；

(b) 修改国内法，使其与危地马拉所作的国际承诺一致；核查团特别重申，危地马拉对它在加入《美洲人权公约》时不适用死刑的罪行追溯适用的死刑，是对该公约的悍然违反，违背了危地马拉所明白承担的国际义务，使危地马拉受到国际舆论的谴责。此外，《宪法》第46条规定，凡与《美洲人权公约》相反的法律一概不适用；

(c) 核准一项《监狱法》；

(d) 修正保护宪法权利的法律制度，使其不再被滥用为一种拖延手段，妨碍迅速可靠地司法；进行这项修正工作时，不应损及保护基本人权的首要目标。

177. 关于死刑的适用，核查团吁请有关当局作出保证，即使国内法未与危地马拉所承担的国际义务相冲突，也唯有在审判结果毫无怀疑余地的情形下才执行死刑。

考虑到司法制度运作情况,如对事实或责任无法确定,不应据以判决,导致处以司法错误无法弥补的刑罚。

178. 核查团希望危地马拉军队在其大力结束国内武装冲突和接受各项和平协定所开列的体制改革的范围内,将明显地加强合作,澄清和处罚其一些成员可能涉及的罪行和侵犯人权行为。

179. 关于结社自由,最近在立法方面取得的成果必须精益求精,使组织工会的权利不致因轻易将设法行使这项权利的人解雇而受侵犯。

180. 在草拟《土著权利协定》所规定的修正时,必须促使土著人民通过其代表组织和机构尽可能广泛参与。核查团特别建议危地马拉政府尽速设立与各界土著人士对话的论坛,以便为上述协定规定成立的联合委员会的工作铺平道路。

181. 危地马拉迫切需要成立各项和平协定所提及的解决冲突机制,特别是解决土地争端的机制。

182. 核查团建议危地马拉政府划拨必要的人员和资源,计划将有关人权的种种问题纳入教育制度,要特别注意人权顾问提出的任何提议和意见。

最后致谢

183. 核查团赞赏双方的尊重态度,使核查团得以充分执行其任务,并感谢危地马拉社会对核查团的信任。

184. 核查团要再次感谢国际社会的成员,特别是危地马拉和平进程之友小组始终愿意为和平进程提供政治、外交和财政合作,感谢它们不断支持联危核查团应双方要求必须执行的艰难工作。

185. 最后,核查团再次感谢联合国系统各机构和方案对核查团的活动提供长期合作,感谢联危核查团所有工作人员,尤其是不同国籍的志愿人员,他们与双方和危地马拉人民协同努力,谋求稳固持久的和平。

附录

1996年7月1日至1996年12月31日期间侵犯人权行为统计资料

	受理的投诉	指称的侵犯行为	核查的侵犯行为 ^a	证实的侵犯行为
生命权				
法外处决或违反法律保障处死	41	55	76	22
法外处决未遂	8	12	8	5
死亡威胁	63	101	214	33
共计	112	168	298	60
人身完整和安全权				
酷刑	3	3	13	2
残忍、不人道或有辱人格的待遇	15	22	12	7
虐待	29	41	66	38
过份使用暴力	9	17	23	17
其他威胁	55	161	206	79
共计	111	244	320	143
个人自由权				
任意拘留	50	64	82	50
违反法律保障的拘留	22	29	20	17
绑架	8	18	13	3
劫持人质	1	2	0	0
强迫失踪	1	1	2	0
强迫、不公正或歧视性征兵	1	1	2	1
共计	83	115	119	71
按正当法律程序审判的权利				
程序性保障				
推定无辜权	4	6	11	8
由合格、独立和公正法官审判的权利	2	3	4	3
在一段合理时间内受审的权利	4	4	5	5
辩护权和获得律师协助的权利	15	17	17	16
获得翻译员协助的权利	7	7	5	6
不被迫作不利于自己的证明的权利	3	4	5	5
上诉权	0	0	0	0
人身保护权	0	0	0	0
诉诸法律的权利				
妨碍国家警察、检察官办事处、司法机关的工作	14	18	17	15
国家进行调查和惩罚的法律义务	95	594	102	82
获得赔偿的权利	4	271	1	1

		受理的投诉	指称的侵犯 行为	核查的侵犯 行为*	证实的侵犯 行为
对受害者的法律保障		1	14	0	0
	共计	149	938	167	141
政治权利		1	1	1	0
	共计	1	1	1	0
言论自由权		1	1	4	2
	共计	1	1	4	2
结社和集会自由权		21	136	195	100
	共计	21	136	195	100
行动和居住自由权		8	40	39	35
	共计	8	40	39	35
国内武装冲突中其他侵犯人权行为					
对平民造成的伤害或痛苦		9	111	122	11
对平民财产的袭击		1	1	3	0
对平民生存必需的财产的袭击		0	0	0	0
恐怖主义行动		0	0	0	0
未能保护保健人员和宗教人员		0	0	0	0
15岁以下未成年人参与国内武装冲突		0	0	0	0
未能保护和援助受伤、被俘和丧失战斗力的战斗员		0	0	0	0
	共计	10	112	125	11
	总计	496	1 755	1 280	563

* 核查的侵犯行为数字包括先前各期间受理的投诉。

