



第五十七届会议

议程项目 109(b)

人权问题：人权问题，包括增进人权
和基本自由的切实享受的各种途径

在世界任何地区人权和基本自由遭受侵犯问题

秘书长的说明*

秘书长谨向大会成员转递前人权事务高级专员玛丽·鲁滨逊关于东帝汶人权状况的报告，她是依照经济及社会理事会 2002 年 7 月 25 日第 2002/283 号决定核可的人权委员会 2002 年 4 月的主席声明编写该报告的。

* 本报告于 2002 年 10 月 2 日才提交，以便列入尽可能多的最新资料。

联合国人权事务高级专员关于东帝汶境内人权状况的 临时报告

摘要

在开始全民协商以来的三年里，东帝汶政府和人民在人权方面取得了不少进展，非常值得赞扬。东帝汶崛起于暴力的余烬中，现已在联合国这个大家庭中取得席位，成为最新会员国。在它的宪法中，在政府机构、司法部门和国民议会中，以及在充满生机的民间社会，都为促进和保护人权的体制结构和机制奠定了基础。不过，令人严重关切的人权问题仍然持续存在于这个现已独立的主权国家。这些问题包括司法系统薄弱，有关家庭暴力的报告有增无减，攻击和恐吓从西帝汶返回者的事件时有发生。还需要继续注意提供保健、营养、扫盲、教育及其他社会服务，以及采取创造就业机会和减缓贫穷等措施，这些是享有全部人权的先决条件。此外，正如联合国人权事务高级专员 2002 年 8 月访问东帝汶时所表明，追查 1999 年在那里犯下的那些严重罪行的责任仍然是帝汶人关心的主要问题。当东帝汶最终作为平等的伙伴登上世界舞台时，至关重要的是国际社会继续支持该国建立一个以尊重人权、法治、民主和正义为核心的帝汶人的独特社会。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-3	4
二. 联合国人权事务高级专员办事处的活动	4-8	4
A. 联合国人权事务高级专员办事处与印度尼西亚政府就 1999 年在东帝汶发生的侵犯人权行为的起诉问题进行的技术合作	4-5	4
B. 联合国人权事务高级专员办事处与联合国东帝汶过渡行政当局/联合国东帝汶支助团和东帝汶政府的技术合作	6-8	5
三. 东帝汶的人权状况和有关的活动	9-23	5
A. 1999 年在东帝汶犯下的严重罪行的调查和起诉情况	9-20	5
B. 能力建设	21-47	7
C. 受理、真相与和解委员会	48-50	11
D. 保护少数民族和宗教少数群体及其它弱势群体	51-63	12
四. 就当前和今后东帝汶增进和保护人权的关键工作领域提出的建议	64-79	14

一. 引言

1. 在人权委员会第五十八届会议上，联合国人权事务高级专员提交了一份关于东帝汶人权状况的报告。高级专员在报告中指出，必须继续加强东帝汶薄弱的新体制，包括建立保护人权的强有力机制。
2. 委员会主席就东帝汶境内的人权情况发表了一项声明，请高级专员向大会第五十七届会议提交一份临时报告并向委员会第五十九届会议提出报告。¹ 经济及社会理事会 2002 年实质性会议第 2002/283 号决定核可了主席声明。
3. 本报告根据主席声明所载的要求提交，介绍自高级专员向人权委员会第五十八届会议报告以来的事态发展情况，包括高级专员 2002 年 8 月 23 日至 25 日访问东帝汶的情况。

二. 联合国人权事务高级专员办事处的活动

A. 联合国人权事务高级专员办事处与印度尼西亚政府就 1999 年在东帝汶发生的侵犯人权行为的起诉问题进行的技术合作

4. 正如高级专员以前所报告的那样，联合国人权事务高级专员办事处（人权专员办事处）与印度尼西亚政府之间的一个技术合作方案包括对东帝汶特设人权法庭的法官、检察官和辩护律师的培训，它本应于 2001 年中开始执行，但最初由于等待修订 2001 年 4 月 23 日第 53 号总统令而被人权专员办事处搁置。上述总统令规定设立一个东帝汶特设人权法庭，对 1999 年 8 月 30 日在东帝汶举行的全民协商后发生的暴力案件拥有管辖权。
5. 2001 年 8 月 1 日的第 96 号总统令对上述总统令作了修订，按此修改了法庭的管辖权，使之适用于审理 1999 年 4 月和 9 月在帝力、里奎萨和科瓦利马地区发生的案件。为了开始执行该技术合作方案，高级专员请印度尼西亚当局作出澄清，将扩大该法庭的管辖权以审理 1999 年 4 月和 9 月在帝力、里奎萨和科瓦利马地区发生的案件以外的其他案件。印度尼西亚当局随后通知高级专员，它们认为该法院的管辖权符合人权委员会主席关于 2000 年关于东帝汶状况声明中所述的要求。委员会在该项声明中欢迎印度尼西亚政府采取了重要步骤，将 1999 年 8 月东帝汶举行全民协商之前和之后发生的重大侵犯人权案件的犯案者绳之以法。¹ 高级专员注意到，对于法庭管辖权的地域和时间限制，使它无法审理所控告的在举行全民协商之前和之后犯下的所有严重罪行。向为数众多的独立观察员报告的许多严重罪行不是发生在帝力、里奎萨和科瓦利马地区，也不是在 1999 年 4 月和 9 月，其中包括向印度尼西亚全国人权委员会的调查小组、东帝汶问题国际调查委员会和联合国东帝汶过渡当局/联合国东帝汶支助团（东帝汶过渡当局/东帝汶支助团）报告的那些案件。这些案件不属于该法庭的管辖范围之内，因此

它无法处理在 1999 年 1 月 1 日至 10 月 25 日期间发生的所有侵犯人权行为。结果，人权专员办事处至今未能提供支持这一进程的技术合作。

B. 联合国人权事务高级专员办事处与联合国东帝汶过渡行政当局/联合国东帝汶支助团和东帝汶政府的技术合作

6. 高级专员早些时候曾就人权专员办事处与东帝汶过渡当局执行技术合作方案，加强增进和保护东帝汶人权的国家基础结构方面的进展情况提交过报告。该方案于 2002 年中执行完毕，随后对其进行了外部评估。评估报告指出所有方案活动都已顺利开展，并建议人权专员办事处向东帝汶政府提供一个扩大的技术援助方案，巩固这些成果。因此，人权专员办事处、东帝汶支助团和东帝汶政府在此后拟定了一个今后两年的技术合作方案，该方案将于 2002 年晚些时候开始执行。方案的重点是在下述领域提供技术援助：国际人权标准包括报告义务的批准和实施；受理、真相与和解委员会；对司法专业人员的人权培训和能力培养；全国人权机构——捍卫正义与人权署的建立与运作；以及人权教育。

7. 高级专员于 2002 年 8 月 23 日至 25 日二度访问东帝汶，会见了东帝汶总统、总理、外交部长及其他政府高级官员、国民议会议员、法官、律师和民间社会的代表，包括有关人权问题的非政府组织和妇女团体的代表。高级专员在国民议会就迅速批准各主要国际人权文书的重要性发表了讲话，她强调国民议会可以协助履行那些国际文书中所载义务。高级专员还前往苏艾，她在那里除其他人外还会见了 1999 年暴力事件的受害者和受害者的亲属。在里奎萨，高级专员有幸目睹了受理、真相与和解委员会从事的第一次社区和解过程。

8. 2002 年 8 月 28 日，东帝汶总理的人权顾问对日内瓦进行了短期访问，人权专员办事处接待了他。他在访问期间熟悉了人权专员办事处的工作。预计人权顾问将在 2003 年进行一次深入的后续考察访问。

三. 东帝汶的人权状况和有关的活动

A. 1999 年在东帝汶犯下的严重罪行的调查和起诉情况

9. 东帝汶过渡当局成立了一个重罪股，以调查和起诉在 1999 年 1 月 1 日至 10 月 25 日期间发生的严重罪行。该股自开始工作以来，已提交了 40 项针对总共 118 人的起诉书，其中 19 项的指控是危害人类罪。迄今为止，25 人被帝力区法院重罪庭认定有罪，1 人因无管辖权而被无罪开释。

10. 正如高级专员早些时候所报告，首宗危害人类罪案，即洛斯帕洛斯案，由帝力区法院特设庭审理，2001 年 12 月已对该案正式作出宣判。到庭的十名被告均被认定有罪，他们受到至少一项指控，并被判处 4 年到 33 年零 4 个月不等的徒

刑。第 11 名被告是一名印度尼西亚特种部队军官，仍然逍遥法外。印度尼西亚当局至今未执行特设庭对他发出的逮捕令。

11. 2002 年 3 月开始审理 Lolotoe 危害人类罪案，这是开始审理的第二大要案，其起诉书是将性犯罪作为危害人类罪提出的第一项起诉书。然而，由于帝汶司法人员多次停工造成延迟，以及由于与其他案件的排期冲突，在原来预期在诉讼中到庭的 36 名证人中，只有 3 人到庭作证。2002 年 10 月将继续审理 Lolotoe 案。

12. 2002 年 3 月，设在雅加达的特设人权法庭开始审理案件。该法庭分 12 批审判，总共 18 名被告受到指控。根据仿照《国际刑事法院罗马规约》制定的一部印度尼西亚法规，这些被告全都被指控犯有危害人类罪。对所有被告的指控都主要涉及五大事件。

13. 所有 18 名被告都是因负有指挥责任而被指控犯有不作为罪，而非直接犯罪，因为他们都没有采取行动防止、制止或调查和惩罚其手下人员犯罪。起诉书叙述了对一平民群体广泛的或有系统的屠杀和迫害行径，并称被告没有阻止其下属进行这种犯罪。在提出这些指控的同时，要求对他们最轻判处十年徒刑，最重处以死刑。

14. 被告中有军队、警察和文职政府中的官员。级别最高的文职政府官员是前东帝汶总督阿比利奥·苏亚雷斯。其中一名被告——欧里科·古特雷斯——是以帝力为基地的一个民兵组织的领导人兼一个东帝汶民兵的伞式组织的副司令。

15. 12 批审判的进展参差不齐。2002 年 3 月开始的 3 批审判已经做出判决：阿比利奥·苏亚雷斯被认定有罪并被判处有期徒刑三年，而印度尼西亚法规规定的最低惩处是 10 年；所有其他被告均被无罪开释。检察机关对这些无罪开释提出了上诉。印度尼西亚法规规定，应在案件提交法院后的六个月内作出裁决。因此，所有审判工作应在 2003 年 1 月前完成。印度尼西亚检察官至今没有宣布起诉其他尚未被检控的个人的计划。

16. 高级专员公开承认印度尼西亚政府做出努力，按照安全理事会第 1264(1999)号决议的要求，将涉嫌于 1999 年在东帝汶犯下危害人类罪的一些个人绳之以法。不过，对于现阶段诉讼的进展还是有几分忧虑。首先，该法庭的有限管辖权仍然妨碍它查明 1999 年间东帝汶发生的侵犯人权行为的责任。印度尼西亚当局似乎不愿意将在东帝汶 13 个区中的 10 个区犯下危害人类罪的任何罪犯绳之以法。举例而言，东帝汶过渡当局/帝汶支助团有证据证明在波波纳罗有 200 多人被杀害。据报乌库西也有 174 人被杀害。那些杀人案或构成危害人类罪的其他行为都不属于该法庭的管辖权范围。而确实属于该法庭管辖权范围内的那三个区，除 1999 年 4 月和 9 月外，在其他月份中发生的杀人案也不会受到调查或提交法庭。

17. 另一个忧虑是检察机关没有向法庭提出证据，说明这些杀人案及其他侵犯人权行为是一起针对东帝汶平民广泛的或有系统的暴力行动的一部分，若要证明危

害人类罪，这是需要的。起诉书反而将这些杀人案和其他伤害案说成是帝汶社会各武装派别同时火拼的结果。这大大削弱了检控的力度，损害了诉讼程序的完整性与可信性。这种态度也与东帝汶问题国际调查委员会 2000 年 1 月 31 日的结论相矛盾。这项调查得出结论，“存在着严重侵犯人权和违反人道主义法的行为，在不同的时间，这类行为有不同的形态，包括有系统的和广泛的恐吓、侮辱和恐怖手段、破坏财产、对妇女施行暴力和使人流离失所。还发现了销毁证据和印度尼西亚军队及民兵参与侵权行为的型态。”检察机关的态度也与帝力重罪法庭的判决相抵触。如早先所报告，帝力重罪法庭已得出结论，印度尼西亚军方人员策划、实施并命令民兵参与了 1999 年对帝汶平民广泛和有系统的攻击。根据这一结论，帝力重罪法庭对危害人类罪行（包括在不属于特设法庭有限管辖权范围内的地区发生的危害人类罪行）作出了多项有罪判决。

18. 还有一个忧虑是，虽然联合国东帝汶支助团（东帝汶支助团）/东帝汶过渡当局不断给予合作和援助，可是检察机关至今只将已经得到的很小一部分 1999 年暴力事件受害者和目击证人的证词和证据提交法庭。在前三批审判中，检察机关只提交了三名帝汶证人的证词。

19. 前往雅加达举证的那寥寥几名帝汶证人抱怨说在法庭内外都遭到了恐吓，法庭方面未加以阻止。观察员证实确有其事。

20. 正如秘书长 2002 年 9 月 14 日在其发言人声明中指出的那样，法官、检察官和被告暗示在全民协商期间东帝汶支助团的行为不合规范，联合国对此感到十分不安。据称这些所谓不合规范之事助长了 1999 年 9 月席卷那个领土的大范围暴力活动。高级专员提醒人们说，这些说法都是不实之词，并且 2000 年 9、10 月间在宣布全民协商结果后发生的大规模、有组织、协调一致的暴力活动不是东帝汶支助团在投票中不合规范、偏向或不履行保安责任所致。高级专员记得联合国曾主动提出可根据印度尼西亚当局请求，向特设人权法庭提供与这些问题或其他有关问题相关的证据。可是时至今日，印度尼西亚当局一直没有接受这一提议。

B. 能力建设

1. 得到公正的审判

21. 虽然已经取得了重大进展，但是建立一个有效运作的司法系统的工作却为一些具体难题所阻碍。其中第一个难题是没有一个经验丰富的法律专业人才库。东帝汶过渡当局建立时，接受过正规法律培训的帝汶人寥寥无几，当时东帝汶为数不多的一些法律研究生几乎都没有实践经验。人力资源奇缺，无法填满所有职位，四个地区法院中有两个依然没有司法人员。这些地区人员短缺，因而必须将案件提交帝力区法院，可该法院所管辖的人口已经是最多的了。

22. 除了人员短缺外，设施和资源不足也是发展司法系统的一个老大难问题。东帝汶的法律研究资料十分有限，就是有的那些资料也不是所有法律工作者都能得

到，因为大部资料在帝力。所雇用的行政管理工作人员不足，结果法官、公设律师和检察官除了自己的研究和法庭职责外，还必须兼管行政工作。

23. 公设律师事务所资源严重不足，仅雇用了 10 名帝汶律师，却要负责全国业务。包考和欧库西两家法院都只有一名公设律师，而新成立的苏艾法院至今也没有公设律师。实际上，在特设庭，帝汶公设律师到庭的越来越稀少，理由是他们没有充足的资源和参加这样重要的审判的能力。

24. 帝汶司法系统需要加强的其他方面是法律工作者的培训和专业负责制。所有法律工作者都缺乏经验导致所做裁决前后不一致，这反过来又降低了公众对司法系统的信任程度。

25. 司法部已设法解决法律工作者培训严重不够的问题，但迄今所提供的培训还没有解决一些当务之急的问题，如刑事案件和职业道德。司法部还没有分发法官、检察官和公设律师道德守则。司法部喜欢一下子举办好几期、每期一周时间的培训，可这种安排使工作压力已经过大的刑事司法系统无法正常运转，特别是影响举行拘留审查听证会。还有一个问题是司法部在培训中所使用的语言：依照政府的政策，司法部用葡萄牙语进行培训，但翻译往往不够，而目前在东帝汶执业的大部分法律工作者皆是用印度尼西亚语学习的法律，许多人说他们不懂葡萄牙语。

26. 这个司法系统令人严重关切的另一个问题涉及待审拘留犯。截至起草本报告之日，在押囚犯共 320 人，其中 70%是待审拘留犯，而这当中又有 25%是根据已经过期的拘留令关押的。嫌疑犯，包括少年嫌疑犯，被审前拘留达六个月以上也是常有的事，有时甚至是为了相对而言无足轻重的事情，他们的案件几乎没有进展。此外，公设律师在准备证据和向法院提出意见要求假释方面做得还远远不够。必须承认，各区法院，尤其是设在帝力以外的那些法院的普通庭办公时间有限，这进一步加剧了拘留中的延迟。

27. 很难找到辩护律师是一个长期问题，许多囚犯不得等上好几个月才能与他们指定的公设律师见面。几乎没有囚犯在警察局初次与公设律师会面时请求他帮助自己，因为对大多数帝汶人来说，辩护律师的概念是一个全新的概念。此外，囚犯在拘留所中没有可靠的方法与公设律师事务所通信。

28. 司法速度慢得令人无法忍受是囚犯在 2002 年 3 月、6 月和 8 月的抗议中投诉的问题之一。东帝汶过渡当局指定一个调查组就 3 月发生的监狱骚乱提出报告，该调查组得出结论认为，在公设律师事务所内经常发生的无法找到辩护律师问题，加剧了司法延迟造成的紧张。

29. 应帝汶法官邀请，经东帝汶政府同意并在人权专员办事处和东帝汶支助团的支持下，人权委员会法官和律师独立性问题特别报告员达图·帕拉姆·库马拉斯瓦米于 2002 年 7 月 11 日至 14 日二次访问东帝汶。访问的目的是向东帝汶政府

和司法人员提供咨询意见和帮助，因为有些司法人员由于担心独立后他们是否继续有权已经停止工作，因而法院系统实际上陷于停顿。特别报告员敦促法官们立即返回工作岗位，同时继续与政府开展对话，解决与确认其权力的政令相关的任何未决技术问题。特别报告员强调，法官在保卫个人权利和社会方面起着不可或缺的重要作用。在古斯芒总统同意签发该政令后，那些认为没有适当的重新任命程序自己无法审理案件的法官于 2002 年 7 月 15 日重新开始履行职责。

30. 自 2001 年 12 月以来，上诉法院的法官一直没有达到法定人数，该法院自 2000 年 1 月成立以来只是断断续续地工作。普通庭和特设庭判决的大批案件等待上诉，包括目前初审法院正在审理的案件对中间性裁定的上诉。这也许是司法系统内最严重的问题，因为只有到上诉法院能够开足马力工作时，才有可能对非法裁决进行复审。

2. 拘留

31. 重建监狱系统的工作开始时相对不错，但 2002 年 3 月以来监狱的稳定与安全明显恶化。其中部分原因是，国际管理人员没等制定出完好的管理政策和任命经过训练的帝汶管理人员就撤出了。司法系统薄弱也是造成恶化的原因之一。审前非法或长期拘留是人们关切的一个主要问题，正是这个问题引起了拘留所中的不稳定，囚犯们越来越焦躁不安和不满。几乎没有什么改造方案，单调枯燥的生活周而复始，这可能加剧了紧张。一次比一次严重的三次大骚乱表明了囚犯们不满的程度，他们准备向当局挑战。在 3 月的第一次骚乱之后，过渡行政长官责成有关人员起草了一份报告，就监管系统的政策和工作事项提出了 28 项建议。不过，其中大多数建议相关部会还未予执行。该报告指出的骚乱基本原因也是 6 月和 8 月骚乱的主要因素。在后一次骚乱中，180 多名囚犯，也就是说贝库拉拘留所约三分之二的囚犯逃离了监狱，尽管许多人后来自愿返回了监狱，或被抓回监狱。

32. 监犯指控监狱官员虐待的事情相对而言极少，但也报告过一些，包括对少年犯进行人身侵犯。工作人员的士气很低，无故旷工和不遵守规定程序的现象十分普遍。

33. 自 2002 年 1 月起，贝库拉监狱将少年犯与成年囚犯分开关押。不过，仍然需要改善女监犯、少年犯和精神不正常的监犯的关押设施，改进保安分级制度。举例而言，格莱诺和包考监狱没有将已判刑囚犯与待审拘留犯分开关押。东帝汶基本上没有成人和青少年的分别对待方案。

34. 东帝汶过渡当局人权股实施了一个不间断的监狱工作人员培训方案。在本报告所述期间对大部分监狱官员进行了基本人权培训，计划在 2002 年剩余时间到 2003 年对管理人员进行进一步的培训并出版一本关于拘留标准的手册。

3. 东帝汶警察署

35. 东帝汶警察署的培训与发展取得了很大进展，而经验丰富的联合国民警警官还在继续进行培训、监测和监督。在 2004 年 1 月总部结构全部移交之前，警察署的最高行政权力将仍然属于联合国民警部队指挥官。

36. 东帝汶警察署的许多警官相对缺乏经验，只是前两年才开始接受东帝汶过渡当局提供的警察培训。有经验的警官曾在印度尼西亚警察部队中服过役，这多少令警察署感到担心。虽然所有过去的警官在加入警察署之前都通过了审查，但是仍然担心有可能引起紧张和帝汶老百姓对警官不信任。

37. 随着东帝汶警察署警官在正常的维持治安活动中承担起更多的工作，也出现了一些关于他们上班时和下班后行为的指控，说他们过度使用武力并侵犯人身。有几起案子说，警官据报在抓捕或调查过程中殴打平民。至少有两次指控非当班警官攻击平民。最严重的一次是指控一名东帝汶警察署警官强奸一名 14 岁的姑娘；对此案的刑事调查正在进行之中。

38. 东帝汶警察署和联合国民警都确认，所控告的东帝汶警察署警官的犯罪行为应作为刑事罪予以调查。根据署长办公室的指示，所控告的东帝汶警察署警官渎职案目前由联合国民警部队职业标准股负责调查。不过，作为培训和移交过程的一部分，对涉及东帝汶警察署警官的案件的纪律处分建议会转交给东帝汶警察署署长，而在地区一级，则指派东帝汶警察署警官调查对警察署其他警官的一些指控。调查结果并不总是确定无疑，显然需要一个正规、透明且可以诉诸于的纪律处分程序，而且还需要一个正式监督机制。现正在起草制定纪律守则的立法。

4. 军队

39. 联合国维持和平部队继续负责保证外部安全，这一任务最终也将由东帝汶全部承担起来。接替东帝汶过渡当局的特派团继续发展东帝汶国防军（国防军），重点是逐步将维持和本部队的责任移交给国防军。

40. 随着国防军承担起更加积极的角色，需要明确解决涉及民事责任与军事责任之间关系的一些特定问题。军事人员在有关武装冲突法的培训中接受了人权培训，而东帝汶支助团已确定在人权股内增设一个警察-军人教职员的职位，以就具体的人权问题与国防军更密切地合作。

41. 国防军人员与警察署人员之间也发生了几起磨擦；在有些情况下，双方人员之间关系紧张，造成僵持，这就有可能使军人与警察之间的对峙升级。

5. 批准过程

42. 东帝汶政府发表了几次公开声明，表示承诺加入各主要国际人权文书。²在推动批准《儿童权利公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》的活动中，东帝

汶总理重申了促进和保护人权的重要性，并重申东帝汶政府打算提交加入这两项人权文书的加入书。

43. 2002年5月至9月，联合国人权事务高级专员办事处借调一名人权专家，前去就批准各主要国际人权文书一事，向外交部提供咨询意见。人权专员办事处还就若干提高人们对各项公约的认识活动提出了咨询意见，一些政府部门和联合国机构参加了有些活动。该项目的对象是帝汶社会的各个方面。每一个方面都积极响应了这一进程，支持东帝汶批准各项国际人权文书。

6. 发展民间社会和非政府组织

44. 东帝汶的民间社会在民族发展中仍然起着不可或缺的作用，通过它们，民主、人权和法治的原则得到实施和遵守。人权专员办事处通过与东帝汶过渡当局/东帝汶支助团的技术合作项目，继续努力实施旨在加强民间团体能力的项目，以在东帝汶各地增进和保护人权。

45. 东帝汶支助团继续支持现已深入到各个地区的人权培训员网，人权股则在人权网方面与非政府组织密切合作，有些人权网是在人权股的支持下建立的。

46. 除支持民间社会的工作外，东帝汶支助团还继续对在人权股内工作的帝汶人权官员进行培训。目前共有九名这类官员，他们都通过与对应的国际人员一道工作来接受在职培训，并且还参加了人权股举办的专门培训班。

C. 受理、真相与和解委员会

47. 2001年7月13日，颁布了《东帝汶过渡当局关于设立东帝汶受理、真相与和解委员会的规章》。《规章》概述了委员会的三大目标：第一，调查并确定1974年4月至1999年10月在东帝汶发生的侵犯人权行为的真相；第二，通过以社区为基础的和解进程，支持过去犯过轻微刑事罪或者有害行为的人重新融入；第三，就委员会的调查结果向政府提交报告，并就如何防止今后再度发生侵犯人权行为的问题提出建议。

48. 七名全国委员负责委员会的总体政策及其运作，他们得到29名地区委员的支持。委员会还配备了200名工作人员，有为数不多的几名国际技术专家作后盾。授权立法具体规定，委员会应从委员任命之日起两个月内开始工作，为期24个月，并最多可延长6个月。

49. 2002年1月21日，七名全国委员会宣誓就职。自那时以来，委员会已逐步运作起来，截至起草本报告之日，录取陈述的工作已经开始，预计将在2002年晚些时候开始举行公开听证会。

D. 保护少数民族和宗教少数群体及其他弱势群体

1. 保护少数民族和宗教少数群体

50. 《东帝汶宪法》保证保护少数民族和宗教少数群体不遭到歧视。可是，200多名印度尼西亚穆斯林仍然住在帝力清真寺中，其中多数人声称在1999年9月之前就是东帝汶的居民，他们在全民协商引发的暴力事件后，在那里避难已达两年半多。尽管已经做出种种努力执行2001年9月Kampung Alor穆斯林关切的问题调查委员会的一些建议，但住在该清真寺中的穆斯林的担心依然没有消除。针对少数新教徒的孤立事件和暴力威胁还时有报道。

2. 侵犯妇女的人权：作为人权的妇女权利

51. 《东帝汶宪法》保证男女平等。这是一种积极的发展，但是还有许多工作要做，以确保实际上实现宪法规定的这一权利。在实现妇女权利方面还有许多挑战，其中最重要的是使妇女获得司法诉求问题，以及普遍存在的对妇女和女孩的暴力，包括家庭暴力和乱伦问题。东帝汶警察署/联合国民警说，与2001年相比，2002年东帝汶报告的家庭暴力及针对妇女的其他暴力事件增多了，其部分原因是认识提高了，报告的也多了。

52. 司法系统似乎存在体制上对妇女的歧视。检察官和司法人员常常要求通过调解或所谓的传统解决纠纷办法来解决某些案件，或者参与这种过程。这种调解往往有利于掌权者。

53. 强奸案或其他家庭暴力案的女性受害者总是被问及她们的性关系和作为妻子和母亲的职责等问题。法官不仅允许，而且常常怂恿询问这类问题。

54. 法律不承认婚内强奸，警察和检察官对于家庭暴力按一般人身攻击案件处理。为解决这些问题，已经成立了一个工作组，在总理的促进平等顾问领导下起草保护妇女免遭暴力侵害的立法。该工作组由妇女非政府组织、司法部门、联合国人口基金和联合国儿童基金会（儿童基金会）的人员组成。它的工作目前还在进行之中。东帝汶支助团设有一名两性平等问题协调员，负责协调联合国各机构保护和增进妇女权利的努力。

56. 处理这类案件的机构能力依然很低。警方的保护弱势人员资源不足，而国际性的联合国民警部队又频繁轮换，这影响了东帝汶警察署警官这方面的能力建设。

3. 儿童

56. 儿童基金会是东帝汶儿童保护问题的牵头机构，东帝汶支助团人权股就儿童的人权问题，与儿童基金会及其他机构，包括帝汶政府的社会服务司保持密切联系。可以得到的关于儿童的数据十分有限，表明儿童保护是一个应优先重视的领

域。儿童基金会最近委托有关人员东帝汶的虐待儿童问题进行了一次初步案例研究，研究表明这是一个十分普遍的问题。儿童基金会现正在资助进行一项更加深入的研究，并利用初步研究结果引起人们对虐待儿童问题的注意，促使政府做出更为协调一致的反应。

4. 从西帝汶返回的东帝汶难民

57. 2002 年难民返回率急剧上升，但仍有大约 37 000 名难民留在西帝汶。截至 2002 年 9 月 17 日，在总计大约 260 000 名在印度尼西亚避难的帝汶人中，自 1999 年 10 月以来已有大约 222 798 人从那里返回。2002 年返回人数增多的促成因素是 2002 年 4 月成功、和平地举行了总统大选；东帝汶宣告独立；帝汶人在东帝汶和西帝汶频繁举行和解会谈，而且东帝汶的政治领导人和其他领导人参加了这种和解会谈；以及印度尼西亚当局 2001 年 12 月 31 日停止在西帝汶提供人道主义援助。

58. 不过，谣言还在四处惑众，这是返回速度放慢的一个因素。仍然有报告说返回者一回到东帝汶就遭到人身攻击、恐吓和威胁，关于虐待返回者的报告一律都被夸大了，是不实之词。东帝汶支助团、联合国难民事务高级专员办事处，而更为重要的是东帝汶和西帝汶的非政府组织之间的通讯网，对于揭穿返回东帝汶的人被杀和“失踪”的谣言很有帮助。继续有人在东帝汶难民中施加压力，要他们别回去。这种压力不仅仅来自民兵组织的领导人，而且还来自于难民的家人，他们中有些人可能有特殊原因不想回去。其他难民不返回东帝汶是由于担心，在西帝汶住了近三年后开始新的生活在经济上是否可行。

59. 由于人道主义援助已经停止，留在西帝汶难民营中的那些难民的境况恶化了。监视难民营情况的非政府组织报告说，营中难民只靠玉米、西米和木薯度日。不断有报告说西帝汶难民营中的儿童营养不良，不过这个问题的范围似乎没有 2002 年早些时候媒体报道所暗示的那样大或那样广泛。

60. 难民专员办事处宣布，自 2002 年 12 月 31 日起，该组织将不再把依然留在印度尼西亚的帝汶人视为难民。印度尼西亚政府也宣布它将关闭难民营，而那些决定留在印度尼西亚的帝汶人将被视为印度尼西亚公民并将迁出难民营。

61. 1999 年逃到西帝汶后与家人分离的儿童问题依然存在，尽管难民专员办事处和国际援救委员会已经成功地使许多这类儿童与家人团聚。根据难民专员办事处所说，东帝汶和印度尼西亚有 1 910 例儿童与家人分离案。其中，821 人在西帝汶，而其父母却已返回了东帝汶。另外 504 名儿童已经返回了东帝汶，而其父母却还在印度尼西亚。难民专员办事处报告，此外还有 585 名与家人分离儿童在印度尼西亚的其他地区，或住在私人保育机构中，或住在各种基金会中。自 1999 年 9 月以来，国际援助委员会报告已有 1439 个家庭顺利团聚。住在爪哇及其他各岛孤儿院中的儿童与家人团聚的难度最大。

62. 2002 年返回东帝汶的人数很多,可是关于对刚返回者进行攻击和恫吓的报告却相对不多。不过,据报道,有人指控对据说与自治前团体或 1999 年所犯罪行有牵连的返回者进行人身攻击。这类攻击和恐吓很可能会不断发生,尤其是因为据信留在西帝汶的那些人中,很大一部分是被指控犯下 1999 年罪行的人。

四. 就当前和今后增进和保护东帝汶人权的关键工作领域提出的建议

63. 高级专员对东帝汶人民终于赢得盼望已久的独立,成为国际大家庭中一个拥有主权的成员,表示热烈祝贺。作为国际社会最年轻的成员,东帝汶有其独特地位,可以向世人展示如何才能最有效地为植根于民主社会、生机盎然的人权文化打下根基。不过,东帝汶政府和人民面临着挑战,要稳固地建立起一个致力于增进和保护全体人民的所有人权的的社会,还任重道远。帝汶人最有可能从政治、经济和社会方面加强自己的社会和组织结构。然而,要做到这一点,国际社会的政治、技术和财政支持是极其重要的。高级专员正是本着这种精神鼓励东帝汶政府、东帝汶支助团以及国际社会的其他成员密切合作,尤其是要巩固一个建立在尊重人权、法治、民主和公正基础上的社会。

64. 东帝汶支助团系依照安全理事会 2002 年 5 月 17 日第 1410 (2002) 号决议设立,最初为期 12 个月,从 2002 年 5 月 20 日起,向与东帝汶的生存和政治稳定息息相关的核心行政结构提供援助;提供临时执法和公共安全服务,并协助发展东帝汶新的执法机构——东帝汶警察署;协助维持东帝汶的外部 and 内部安全。人权股的活动一如秘书长的报告所述,包括:与受理、真相与和解委员会保持联络关系;就人权状况和保证充分尊重人权的机制提出咨询意见;以及对联合国和帝汶官员,尤其是警察和保卫人员进行人权培训。高级专员对人权股的作用和责任表示欢迎,认为他们的工作对于支持新近独立的帝汶人民巩固稳定、民主和公正的努力极其重要。

65. 高级专员称赞了重罪股和重罪庭在成立以来的两年半中所做的工作。高级专员指出,起诉重罪对任何法律系统来说都是一个艰巨的挑战,更不要说对从战争的余烬中站立起来才短短两年半的帝汶法律系统而言了。高级专员还回顾说,在她最近访问东帝汶期间,查明 1999 年暴力事件的责任是人们最迫切要求解决的问题。因此,东帝汶政府必须继续集中精力、资源和人员来解决所控告的这些案件,以便在重罪股还剩下不到两年的任期结束时,审理完毕。所以,国际社会也必须大力支持这一进程。

66. 同设在帝力的重罪庭一样,雅加达正在进行的调查和起诉工作也必须完全遵守国际标准。联合国对于迄今的调查和起诉进程已表示关切;为使雅加达的审判不仅仅是一个象征性的活动,通过审判主持正义与求得真相十分重要。如果雅加达的审判继续无视国际社会所崇尚,尤其是安全理事会所要求遵守的这些标准,

高级专员将促请国际社会重新考虑是否成立一个国际机构来处理 1999 年的那些最严重侵犯事件。

67. 高级专员提醒东帝汶政府和法律界人士，要想伸张正义，就必需每个人都有可能在公正的法官面前，得到公正、专业而又详尽的调查与起诉，并得到称职的、尽心尽力的辩护。因此，东帝汶政府必须确保法律部门有资源来迅速、有效地履行它们的职责。我们必须请国际社会援助这一进程。在国家初建阶段，保护司法独立的法律基础是不可或缺的。就司法部门而言，它必须克服不信任与畏惧的历史遗风，通过自己的榜样作用，使公众慢慢对该系统产生信任。

68. 高级专员高兴地注意到，按照安全理事会第 1272 (1999) 号决议的授权，建立一个全国人权机构的进程现已开始。高级专员注意到，虽然正在审议的模式——捍卫公正与人权署——符合依照联合国标准建立的、具有广泛授权而又独立的全国人权机构的许多公认国际标准，但人们依然感到关切的是，它的任务将局限于公共部门，它的构成不够多元化，而且其他重要问题还要留待制定授权法时决定。联合国将继续支持捍卫公正与人权署的发展与活动。

69. 高级专员赞扬东帝汶政府、东帝汶过渡当局/东帝汶支助团和国际社会的其他成员为监狱制度奠定了基础。不过，高级专员关切地注意到，一些待审拘留犯的拘留令已经到期，但他们仍被拘留着。高级专员提醒说，审前拘留应只在非常有限的情况下使用，而且是在认真权衡了适用有关案件的一切其他办法之后才使用。高级专员还指出，在像东帝汶这样一个人力和物力资源都有限的国家，要确保向监犯提供适当的设施、资源和照顾还有不少困难。然而，为了在监禁期内达到教养目的，必须为少年犯提供教育设施，改进对患有精神病的监犯的护理。

70. 高级专员赞扬东帝汶警察署所做的工作，他们从联合国手中接管了行政职责。高级专员指出建立一支新的警察部队困难重重，这支部队的警官不是没经验，就是虽有经验但在东帝汶人民看来可能有嫌疑。高级专员提醒东帝汶警察署的警官们，他们的神圣职责是维护法治。作为东帝汶警察署警官肩负着特殊职责并掌握着特有权力的一种体现，他们必须保证随时随地举止端正，尊重他人的权利。因在通讯、运输、服装和设备采购等至关重要的方面遇到一些限制因素，东帝汶警察署的工作情况也而受到影响。高级专员建议国际社会考虑为这支刚刚建立的警察部队提供更多援助。

71. 国防军在东帝汶的作用是独特的：在短短几年内，抵抗运动的战士已成为这个国家合法的国防军。这种地位给他们带来了令人难以置信的权力，同时也带来了极大的责任。东帝汶国防军必须捍卫多少帝汶人为之捐躯和蒙难的自由；但他们的职责只限于对外保卫国家，不应与警察署对内执法的职责相混淆。

72. 高级专员鼓励东帝汶政府迅速加入各主要国际人权条约；这是形成人权文化过程中的一步。在这方面还要采取的步骤必须包括：颁布以国际人权标准为基础

的各种法律；加强司法系统，保证司法独立；建立法治，使所有的人都能得到公正的审判；在司法和行政系统进行能力建设；建设诸如捍卫公正与人权署的独立监督机制；发展建立在人权准则基础上的各种机构；以及通过（例如）拟定关于人权问题的国家行动计划来确定优先重点。必须特别重视社会中的弱势群体和处于社会边缘的群体，包括妇女、儿童、老人、残疾人以及宗教和种族上的少数人群体。

73. 高级专员说，《宪法》从许多方面看都是一部积极的文书，反映了这个新国家对公民、文化、经济、政治和社会权利的尊重。不过，在另一方面，很显然需要继续保持警惕，确保全面、妥善地保护人权。虽然《宪法》规定习惯法要受《宪法》（包括人权保证）的制约，但是还需要仔细注意具体的习惯准则与人权的相互作用。必须就《宪法》、《世界人权宣言》及其他人权公约规定的权利对公众进行切实有效的教育，使这些权利成为活生生的现实。

74. 高级专员赞扬民间团体的努力，长久以来，它们一直是帝汶社会变革的促进力量。无论是在被占领的岁月里，还是眼下在过渡时期，非政府组织在提高社会对公正问题的认识和迫使司法系统给予受害者补救和公理方面都发挥了重要作用。为确保民间团体依然是人民的一个独立、积极、仗义执言的工具，依然是一支促进变革的生力军，应鼓励东帝汶政府保持一个有利的环境，使民间团体可以在帝汶社会中继续发挥关键作用。

75. 高级专员对于成立受理、真相与和解委员，向帝汶人民表示热烈祝贺。正如高级专员以前指出的那样，只有通过公正与和解，才能实现持久和平与稳定。正规司法系统将向犯下严重罪行的那些人算账。而该委员会将通过鼓励对那些罪行较轻的人采取社区解决办法，来促进这一进程：它将给予当地社区机会，在有利于停止争吵的环境下进行和解，从而帮助它们重新团结起来。因此，帝汶人民必须向前进，携手共赴这个重要的征程。高级专员注意到国际社会迄今给予该委员会的慷慨支持，她鼓励国际社会确保该委员会继续得到顺利完成其任务所需要的一切援助。

76. 高级专员称赞东帝汶政府和东帝汶过渡当局/东帝汶支助团为将性别观点纳入许多层面的主流所做的工作，包括将性别观点纳入司法系统、对与性别有关的犯罪的起诉和对受害者的援助、民事部门、选举和制宪的参与、制宪过程以及任命一名总理的平等问题顾问，后者是将由联合国维持和平特派团建立的第一个全国妇女机制。

77. 正如高级专员以前指出的那样，在争取东帝汶独立的斗争中，帝汶妇女起了关键作用，但这种作用基本上没有得到承认和奖励。因此，东帝汶政府和东帝汶支助团必须继续将帝汶妇女提出的问题纳入主流，并在设计、执行、监督和评估一切方案、政策和活动中考虑到妇女的想法、经验和重点。

78. 高级专员指出，结束政治暴力是可喜的，但其他形式的暴力，特别是家庭暴力和对妇女的性虐待还没有结束。高级专员促请东帝汶政府和法律专业人员加紧努力，依法处理天天都在发生的这种案件，尤其是促请法官要让社会了解他们所掌握的关于这类犯罪的知识。

注

¹ 见《经济及社会理事会正式记录》，2002年，补编第3号（E/2002/23），第九章，第255段。

² 东帝汶可望于2002年9月27日批准下列一览子国际人权文书：

《公民及政治权利国际盟约》、《经济、社会、文化权利国际盟约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《公民及政治权利国际盟约任择议定书》、《公民及政治权利国际盟约第二项任择议定书》、《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》、《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突的任择议定书》和《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的任择议定书》。