



安全理事会

Distr.: General
11 February 2004
Chinese
Original: English

2004年2月10日秘书长给安全理事会主席的信

关于2002年12月12日安全理事会主席声明(S/PRST/2002/33)，谨向你转交2004年1月21日欧洲联盟秘书长兼负责共同外交与安全政策高级代表给我的信，其中转递关于2003年7月1日至12月31日期间欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那警察特派团活动的报告(见附件)。

请将本函及其附件提请安全理事会成员注意为荷。

科菲·安南(签名)



附件

**2004年1月21日欧洲联盟秘书长兼负责共同外交与安全政策高级代表
给联合国秘书长的信**

按照2002年12月12日安全理事会主席声明(S/PRST/2002/33)，谨随函附上2003年7月1日至12月31日期间欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那警察特派团(欧盟警察特派团)活动的报告(见附文)。我提议，酌情继续每六个月以书面方式向安全理事会提供特派团进展的最新情况。请将本函及其附文转递安全理事会主席为荷。

哈维尔·索拉纳(签名)

附文

欧洲联盟秘书长兼负责共同外交与安全政策高级代表关于 2003 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那警察特派团活动的报告

导言

欧盟警察特派团是根据欧洲安全和防务政策开展的首次行动。警察特派团是作为联合国驻波斯尼亚和黑塞哥维那国际警察工作队(警察工作队)的后续特派团倡议设立的。

本报告是欧洲联盟秘书长兼负责共同外交与安全政策高级代表就 2003 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间特派团的活动向安全理事会提出的第二次最新情况报告。

现况

截至 2003 年 12 月 31 日, 特派团共有 861 人, 其中 471 人为借调警察, 58 人为国际文职人员, 332 人为波黑本国工作人员。欧洲联盟所有 15 个成员国(提供 384 名警察)与 18 个欧盟以外的部队派遣国(提供 87 名警察)一同参加了特派团。本报告所述期间, 俄罗斯联邦首次向特派团派出人员。¹

任务规定和行动

特派团于 2003 年 1 月 1 日开始行动, 任务是按照欧洲和国际的最佳做法, 建立由波黑所有的持续性警务安排, 以此提高目前波黑警察的标准。² 特派团为非执勤特派团, 通过对波黑警察部队的辅导、咨询和监测实现目标。

特派团从国家、实体到公安中心/县级的高中层警察在同一地点集中部署, 通过七个核心方案(五个主题方案和两个具体机构方案)开展行动:

- 刑事警察(包括重大犯罪和有组织犯罪以及贩运人口的“打击”项目)
- 刑事司法(包括法院警察以及警察与司法部门的合作)
- 警察内务(包括在每个警察部队设立公共投诉办公室)
- 警务管理(包括财务、人事和行政管理培训)

¹ 欧盟以外的 18 个国家是: 保加利亚、加拿大、捷克共和国、塞浦路斯、爱沙尼亚、匈牙利、冰岛、拉脱维亚、立陶宛、挪威、波兰、罗马尼亚、俄罗斯联邦、斯洛伐克、斯洛文尼亚、瑞士、土耳其和乌克兰。

² 2002 年 3 月 11 日《欧洲联盟理事会关于欧洲联盟警察特派团的联合行动》(2002/210/CFSP), 附件, “特派团的任务说明”。

- 公共秩序与治安(包括回返者的安全、预防犯罪、支助单位)
- 国家边防局
- 国家情报保护局

特派团已成立波黑警务指导委员会,在过去的六个月,该委员会已发展完善。委员会成员包括国家情报保护局局长、国家边防局局长、波黑联邦警察局长、斯普斯卡共和国警察局长、布尔奇科特区警察局长和特派团的警察总长。委员会的职能是,在当地所有权基础上,推动提高当地警察功效和效率所必需的变化,并促进各警察部队之间的协同、协调与合作。波黑警务指导委员会还是最高级的行动工具,通过委员会向波黑高级警察官员提出核心方案,供其审议并酌情采取行动。每个方案都有一个波黑警察和特派团警官组成的工作组。

对每个核心方案和许多次级项目都进行了基准检查。基准检查工作是特派团和当地警察监测各警察部队方案进展和执行情况的主要工具。

最近欧洲联盟委员会对波黑与欧洲联盟谈判达成一项稳定与结盟协定的准备状况进行了可行性研究,其中指出,波黑警务工作得到改善,加强了专业精神,提高了管理能力,并改善了警察局和其他执法机关的合作(例如,国家边防局和海关当局之间的合作)。警察部队之间的理解与合作也得到改善。11月,联邦、斯普斯卡共和国和布尔奇科特区警察首次采取联合行动。国家边防局也同当地警察部队改进了业务合作,各县之间的协调也大大改善。

欧洲联盟委员会的可行性研究还为进一步改善波黑警察部门的改革提供了新势头。该研究特别提到,必须进一步改革和提高国家一级打击犯罪的执法能力,各警察部队也必须进一步改组和合理化。

应该指出,波黑加强法治中的取得巨大进展,特别是司法和检察领域,这是波黑警察部队取得进展的背景。

业务优先事项

2003年下半年,特派团警察总长继续坚持特派团的优先事项,加强国家一级的执法机关,打击有组织犯罪,特别是打击贩运人口活动,以及回返者的安全与保障。前两个优先事项密切相关。特派团还确认,目前,战争罪行与有组织犯罪以及回返者的安全存在联系。在这方面,战争罪行咨询小组正在解决这些问题,并确保当地警察对处理波黑正在审判的战争罪行案件采取正确的程序。

“重大犯罪和有组织犯罪”和“打击和干预贩运人口活动”是特派团的两个项目。这两个项目的实施改善了警察和国家边防局在解决汽车盗窃、收缴毒品和打击贩运人口活动方面的业绩。

特派团实行并指导进行情报先行的警务工作，提高了当地警察打击有组织犯罪的能力。关于贩运人口问题，最近儿童基金会、人权专员办事处和欧安组织民主制度和人权办公室关于东南欧贩运人口的报告概述了这一情况：

“特派团采取了新的执法战略，在调查先行的警务工作和重组当地警察基础上，打击贩运人口活动。特派团实行的这些改变很有积极意义。这些改变依据的是特派团贩运问题小组成员在西欧打击贩运活动的经验。调查先行的警务工作重点是罪犯，而不是受害者，是收集打击贩运者的证据，而不是反复进行准备不足的突袭酒吧活动，不断骚扰受害者。这些都是在解决贩运问题执法方法上十分必要和很受欢迎的变化，这些改变也被推荐给其他国家。”³

尽管如此，目前警察部队协调一致地打击重大和有组织犯罪的能力仍然有限。要提高这种能力，必须有效建立国家情报保护局，使其具备警察力量，具备收集和分析刑事情报能力，以及改善警察部队之间的协调与合作，并且安全部对政策和行政管理事项要发挥更大的作用。本报告所述期间，国家情报保护局、安全部、特派团和高级代表办事处(高级代表还被任命为欧洲联盟特别代表和特派团指挥系统的一个部分)之间一直进行密切协商，加紧解决这些问题的工作一直是优先事项。预期 2004 年中期这方面将取得巨大进展。在法治方面，2003 年成立了国家法院和国家检察院，国家情报保护局将负责执行工作，提供整个链条中缺少的环节。

过去六个月期间更为明显的是，当地警察部队的结构和规模在财务和业务上效率都较低。2004 年必须进一步予以重视。同时，作为对公共行政广泛评估的组成部分，欧洲联盟委员会着手对警察进行了审计，除其他外，重点特别放在警察结构的财务可行性上。

各种挑战

在 2003 年最后三个月里，主要挑战是需要解决对波黑联邦警务进行不适当的政治干预问题。2003 年 10 月 29 日，高级代表/欧洲联盟特别代表阿什当勋爵在特派团警察总长陪同下，召开了一次记者招待会。他在会上提请人们注意，三个县以及联邦一级的警务受到干预，尤其是被民主行动党，但不仅限于该党。认为这是最让人担心的政治干预事例。高级代表/欧盟特别代表和警察总长同波黑和联邦高层政治人物接触，协助遏止了这一问题，及时提醒有关方面，对警务的政治干预不会得到容忍。再次出现试图干预的可能性不容低估。特派团对此保持警惕，并将继续努力，消除对警务的不适当政治影响或干预。

³ 《东南欧贩运人口问题》，2003 年 11 月。

质疑并试图推翻警察工作队核证结论的情况仍然存在。特派团的法律顾问一直参与监测被拒绝核证的警官质疑警察工作队核证结论的法庭案件。一些地方法院作出裁决，宣布解除这些前警官职务无效，理由是内政部没有适用国内立法。联合国秘书处维持和平行动部、高级代表办事处、联合国驻波黑代表和特派团经过认真审议后商定，由纽约的联合国总部审查详情，然后就如何处理这一重要的紧急事项作出最后评估。鉴于这个问题可能使进展遭到逆转、甚至扩大到其他领域(如司法部门的改组)，必须毫不拖延地加以解决。

与波黑当局的协调

特派团同当地警察当局一直关系良好，波黑警务指导委员会的成功运作即为明证。特派团在共同办公过程中没有遇到蓄意阻挠，对特派团的指导，警察大多作出了积极的、具有专业素养的反应。特派团于10月和11月进行了一次波黑警察民意调查，调查显示当地警察很清楚特派团的任务，而且人们对特派团印象良好。公众对法治的信心正在增强，虽然速度较慢。在这方面，必须迅速将高级别的犯罪分子绳之以法，以便向公众显示正在取得真正、切实进展，而且目的严肃。值得玩味的是，受调查的这些不具名的警官认为，政治干预、物质条件(薪酬、装备和教育)以及需要对当地法律进行修订是特派团圆满执行任务的重大障碍。

由于在设立安全部和国家情报保护局方面进展缓慢，在国家一级的协调一直受到阻碍。国家边防局的业务成效继续有所提高。同联邦内政部长之间的关系因其试图干预警务而变得较为紧张。另外，同斯普斯卡共和国内政部长也略存嫌隙，因后者试图给警察加薪20%，此举受人欢迎，但不切实际。经与其他国际行动者广泛接触和协调，希望已使这些问题得到平息，并可在2004年改善协调。

同国际社会的联系

高级代表办事处与特派团之间进行了很好协调，确保在涉及法治的各项重大问题上保持了相同的处理方式和立场。高级代表/欧盟特别代表在政治干预、警务改革以及核证工作等问题上提供了重要的政治支持。协调工作通过高级代表办事处政治部和法治支柱部分得到进一步加强。特派团和高级代表办事处同国家情报保护局领导人一道参与管理小组，以组建国家情报保护局。

同欧共体代表团之间的联系，特别是有关欧洲联盟委员会体制建设方案的联系仍然紧密，而特派团同各国使馆和刑调方案等参与警察筹资与发展的国际社会其他行动者之间的联系与合作也是如此。

同稳定部队有关部分之间的联系一直特别有助益，在重大的有组织犯罪、信息流通、了解情况和治安等问题上尤其如此。稳定部队和特派团同欧安组织一道设立的了解情况小组继续运转良好，而且所有参与机构继续及时让国际社会了解治安和背景情况。

展望

特派团将继续巩固自身成就以及联合国/警察工作队的成就，通过当地自己掌握波黑警察指导委员会，继续执行其核心方案。特派团必须继续处理不适当的政治干预问题，因为这往往是实现各方案目标的主要障碍。这项工作的执行必须按时间安排进行，特别是在进展往往较慢的斯普斯卡共和国。预计 2004 年还会发生质疑核证工作的情况。

特派团的优先安排保持不变，特别侧重于切实组建国家情报保护局和打击有组织犯罪。对于这项问题以及警察改组，特派团将继续与其他国际行动者密切合作，提高波黑共和国的法治水准及其警察部队的效力。