



大会

Distr.
GENERAL

A/HRC/4/3
2 February 2007

CHINESE
Original: FRENCH

人权理事会
第四届会议
临时议程项目 2

大会 2006 年 3 月 15 日题为“人权理事会”的
第 60/251 号决议的执行情况

海地的人权状况

独立专家路易·儒瓦内编写的报告 *

* 本报告迟交是为了尽可能收入最新资料。

摘 要

由于涉及前人权委员会日程的原因，在人权理事会第二届会议期间分发的独立专家报告(E/CN.4/2006/115)涵盖直至 2006 年 1 月的海地状况，未考虑总理热拉尔德·拉托尔蒂领导临时政府时的状况。后来在理事会以工作文件形式(仅有法文本)散发了简短订正(下边会提到)，订正考虑了海地政治和制度上已经发生的主要变化。

另外，由于当时的健康原因，独立专家不能执行原来计划在 2006 年第三季度实施的访问。因此，本报告的起草基本上是来自于民间社会组织和联合国海地稳定特派团专门部门，特别是人权部门、司法部门、妇女问题小组和儿童保护部门，以及最直接有关的政府部门合作下搜集的资料。除了最近与海地常驻联合国日内瓦办事处代表团临时代办的工作会谈，独立专家除会见临时政府前总理热拉尔德·拉托尔蒂以外，还在不同时候会见了访问法国的海地总统勒内·普雷瓦尔先生、秘书长驻海地前特别代表胡安·加布里埃尔·巴尔德斯及其继任者爱德蒙·缪勒先生。

海地局势的发展情况可以归纳如下：恢复了宪政，这一点不可否认，但是建立一个巩固的法治国家仍需要很长时间。这一时期追求的目标是，重点围绕警方、法院、监狱方面开展工作，减轻国家的长期动乱及其对人权的影响，并且更普遍地努力打击对特别严重罪行——自 2006 年底以来，除贩毒以外还采取了大规模谋杀和勒索绑架形式——犯罪者的有罪不罚现象。为了实现这一目标，有必要通过整顿而加强警察和法院，并发起一个改革司法制度的大胆行动规划。

特别报告员以往的报告中提到了警察、法院和监狱制度运行方面的缺陷，但大量问题依然存在。这些问题大多涉及以下情况：

- 就警方来说，除了逮捕时发生的虐待，还有经常不遵守拘押时间限制、通常没有恰当保存的拘押纪录；某些警官中的“当事方和解”做法可导致警官为个人利益进行可疑的金钱交易和滥用权力；
- 在法院方面，独立专家提请注意长期存在的腐败、不遵守法律(地区法官不遵守移交案件的法定时间限制或者释放他们无法律权利释放的被拘押者)、当局不遵守延长法官任期的程序；某些法官经常缺席——有时可被视为相当于辞职、疏忽或渎职——造成司法程序缓慢，使得无论哪届政府执政，延期拘押这一侵权行为都长期存在；

- 在监狱系统方面，独立专家继续谴责前所未有的过于拥挤现象。建筑残破、缺少良好饮用水和适当医疗关照加剧了这一情况。

特别是最近贩毒案件大量出现与前所未有并影响所有阶层——包括了大多数社会底层——的谋杀和绑架勒索案反映了制止集团犯罪蔓延方面的主要困难。受害者有各种政治人物(包括前部长、一名法官和议会的成员)、行人、放学的儿童、在公共交通工具上集体绑架乘客……。

面临这一情况，政府首先试图与黑帮首脑谈判，但这引起了关于“奖赏有罪不罚行为”问题的激烈辩论。政府一方面让黑帮成员有可能参与解除武装、复员和安置方案，另一方面决定通过与海地国家警察与联合国海地稳定特派团的联合行动(“主要犯罪”行动)而采取反应措施，从那以后，这类犯罪似乎已经开始下降。

某些方面不考虑过去经验而赞成恢复死刑或重建军队，而不是首先考虑实质上创立一个专业化和民主化的警察部门。对于这些想法，政府未给予注意，而特别报告员是完全不赞同的。

这一困难时期不应当妨碍改革运动，以整顿和使警察部门专业化并让法院获得可信的独立性保障。这就是为什么议会应当通过《法院条例》、设立最高司法委员会、改革司法培训学院、并实施一直被拖延的法医学院的改革。

独立专家强调人权巡视员办公室改革和开展活动的重要性，以使其在联合国海地稳定特派团任务结束时承担特派团人权科的工作。

在下述领域尚需要实现以下主要进展：

- 在努力预防侵害妇女的暴力行为方面：义务性出具医疗诊断、对强奸案刑事定罪、在杀妻案件中取消减罪情形、对流产的歧视问题；
- 在社会地位方面：受理认父诉讼、对同居者的地位和家务工作做出规定、制定计划生育方案。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言	1 - 3	6
勒内·普雷瓦尔当选共和国总统证实宪政得到 恢复	4 - 7	6
一、日益恶化和几乎无法控制的不安全状况有可能使 基本走出危机的美好形势受损	8 - 34	7
A. 警察与法院的关系令人遗憾地恶化	8 - 15	7
B. 警察、法院和监狱制度方面长期存在的许多 缺陷	16 - 20	8
1. 警察和法院的缺陷	16 - 17	8
2. 监狱制度的缺陷	18 - 20	10
(a) 过期拘押案件的重新出现和增加	18 - 19	10
(b) 被拘押者的待遇	20	10
C. 集团暴力犯罪的增加	21 - 34	11
1. 谋杀案数量的增长	22 - 32	11
2. 勒索绑架的泛滥	33 - 34	12
二、应当采用何种战略——谈判还是镇压——打击这些所 谓“新型罪犯”的有罪不罚现象	35 - 39	13
A. 不顾过去经验，试图不惜高昂代价重建军队， 而不是以相当大的努力创建一个专业警察 部门	40 - 49	14
1. 重建军队	40	14
2. 优先整顿警察部门	41 - 49	14
B. 不顾过去经验而试图恢复死刑	50 - 51	16
C. 在打击有罪不罚方面对法医关注不足	52 - 58	16

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
三、巩固宪政恢复的一个大胆而全面的司法改革		
项目	59 - 74	17
A. 司法部的行动计划	59 - 62	17
B. 关于法院条例改革的法案	63 - 64	18
C. 最高司法委员会的改革	65 - 70	18
D. 司法培训学院改革草案	71 - 74	19
四、人权巡视员办公室的基本和迫切改革	75 - 76	20
五、在暴力侵犯妇女和妇女地位等问题上将予巩固的		
重要进展	77 - 87	21
A. 暴力侵害妇女行为	78 - 82	21
B. 妇女地位的改革	83 - 87	22
六、结 论	88 - 94	23
七、建 议	95	24

导 言

1. 根据人权理事会第 1/102 号决定编写本报告。该决定将所有人权委员会特别程序任务执行者例外延期一年，并请求特别程序继续执行任务。

2. 为委员会第六十二届会议 (E/CN.4/2006/115) 编写并在人权理事会第二届会议上散发的本报告陈述了独立专家于 2005 年对海地的第六次、第七次和第八次访问，以及热拉尔德·拉托尔蒂总理为首的临时政府领导下的海地状况。

3. 下面将提到的一个简短补充资料(仅以法文分发)后来提交给了人权理事会，事涉海地政治和机构方面已经发生的主要变化。

勒内·普雷瓦尔当选共和国总统证实宪政得到恢复

4. 关于已经完成的各阶段情况简介指出了自独立专家上次报告以来所实现的重要进展，即：

- (a) 首次制定了一个透明选举程序、在无疑困难和残缺但是可完善的条件下设立选举站、并有可能分发防伪选民登记卡；
- (b) 以未受到实际质疑的选举结果而选出行政首脑、共和国总统；
- (c) 重建民选议会；
- (d) 根据宪法任命经议会批准的总理。

5. 这一工作于 2006 年 12 月 3 日完成了最后阶段，举行了地方选举，使得有可能选举市长以及城市地区行政委员会和社区议会。这些机构在全国其他地方履行同样职责。尽管地方上的选民投票率很低(根据 1 月底或 2 月的估计，最后结束前是大约 30%)。尽管发生了某些事件，但其合法性未受到严重质疑。事实上，根据临时选举理事会的初步估计，至今只记载了大约 240 起抗议。即使 1 月份可能出现少量新的抗议，这些事件在数量上不足以对最后结果做重大改变。

6. 无论可能受到什么样的批评，临时政府恢复了宪政，因而应受到赞扬，即使未能恢复法治。这一工作受到了联合国开发计划署和海地稳定特派团将其作为优先事项的大力支持，以及美洲国家组织的大力支持。美洲国家组织受托设立一个全国选举记录，使得有可能向 18 岁以上的 300 多万海地人颁发防伪身份证。

7. 独立专家愿意赞赏所有人——特别是海地人——以公共意识、才能和完成这一工作的意愿而做出的贡献，如特别专家已经注意到的，尽管几乎每一天，特别是在农村，都遇到了困难；各政党领袖尽管彼此存在着深刻的分歧，但都体现了“和解”的精神，使得有可能克服预见的失败而取得成功。预期这是一个通过民主而实现未来“和解”的迹象；从而政治上的对手不再是敌人，而只是不同政见者；可以促进民主辩论，而非引发仇恨。

一、基本走出日益恶化和几乎无法控制的不安全状况 有可能使危机的美好形势受损

A. 警察与法院的关系令人遗憾地恶化

8. 这些通常紧张的关系在近几个月中随着事件的泛滥而严重恶化。预期理智会占上风，重新对话将解决这类事件。

9. 第一起事件发生于 2006 年 2 月 21 日，当时法警总局局长提出了关于法院公正性的严重问题。

10. 在第二次事件中，这一也受到了卷入犯罪团伙指控的高级官员拒绝服从初审法官发的传票，要求法官撤案。该法官的职业道德在处理塞德拉斯独裁统治下大屠杀犯罪者的拉博托审判中得到了公认。在媒体上进行了激烈的意见交换之后，该法官撤回了自己的决定；该案已经被交给另一法官审理。

11. 第三起案件发生于 2006 年 12 月 16 日，海地国家警察总局局长在总理出席的海地国家警察培训学院第十八届毕业生宣誓仪式上对法院做了激烈批评。他的某些话值得在这里提及：

“尽管现任司法部长及那些与他密切合作的人在打击法院腐败方面做出了努力，但尚未取得任何能够看到的效果。我们的司法制度依然很脆弱；其脆弱的特征是不成熟和无能，更严重的是在前所未有的腐败影响下贪财受贿的可耻文化[……]。今天，我们的司法制度中除了少数法官和国家检察官的专横之外，没有任何东西。这些人根据私利发表他们对法律的解释，利用各种法律借口关押——或囚禁——任何无钱购买自由而等待审判的人

[……]。在我们地区法院的大厅里，我们的法官办公室和我们的刑侦部门，逮捕证或关押令出卖给那些出高价者，而更恶劣的是以共和国的名义。”

12. 在特别报告员想提到的第四起事件中，王子港司法地区的相当一批法官开始罢工，要在 2007 年 1 月 11 日才结束。

13. 第五起事件发生于 2007 年 1 月 6 日至 7 日的夜间，当时一伙身份不明者洗劫了王子港检察官办公室。据说，重要的案件档案和包括武器在内的犯罪证据失踪了。1 月 10 日，司法部长在公共安全事务秘书和海地国家警察总局局长的陪同下似乎未经通知访问了检察官、包括政府专员的办公室，并且在这次访问后质疑了检察官及其副手关于入门盗窃的解释，宣布开展调查。这一宣布引发了政府专员的激烈反应，他坚称司法部长没有权力开展这类调查，因为本案不归其管辖，并宣布他不再与司法部合作。在同一天，政府专员呼吁司法部长辞职，并对身份不明的对上述入室盗窃负有责任的人开展调查。刚刚任命了一个初审法官。

14. 这一令人遗憾的危机表明极有必要采取措施恢复这两个机构之间的对话。在缓解关系的工作中，有计划举行一次圆桌会议(首先将低级法官和警官带到一起，冷化辩论)。这可以在司法培训学院的组织下安排，例如，讨论警方和法院在适用法律方面的专门和互补责任。司法部批准了这一由联合国海地稳定特派团司法科提出建议，计划于 2 月中旬司法培训学院开学的时候召开会议。

15. 基本上来说，这一危机表明——如果还有必要进一步表明——迫切需要议会通过关于法院条例的法案和设立最高司法委员会的法案。委员会在“中立的基础上”可以有助于缓解情况，或甚至开始对话，以结束国家警察高级委员会的危机(关于最高司法委员会改革的详情见以下第 66 至 71 段)。

B. 警察、法院和监狱制度方面长期存在的许多缺陷

1. 警察和法院的缺陷

16. 阅读以下的列表可以了解，如联合国海地稳定特派团在其设有办公室的八个部门——包括王子港——所开展的实地调查表明的，培训警官和法院人员并设立能够行使权威的监察机构非常重要。调查指出了下述严重缺陷(参见 11 月报告)：

- 某些警察部门有实施“惩罚性逮捕”，而非请求法院进行审理的倾向；

- 经常出现的警察拘押登记不正规情况，起诉的原因包括“盗窃”、“据称盗窃”或简单的“调查”；
- 不遵守 48 小时拘留的时间限制，导致可能超过 1 个月的拖延；
- 对那些未按规定拘押的违法行为(例如无证驾驶)实施拘押、或者逮捕某人以对作为诉讼主体的第三方施加压力；
- 某些警官非法的“当事方和解”行为，促成可导致释放嫌疑人的金钱交易；
- 警官滥用权力，利用官方地位在工作外时间谋利；
- 长期存在的警官和法院人员无理旷工；尽管这类行为已经构成失职，但不采取任何纪律措施；
- 警察对实施私刑的消极态度，而且这些私刑没有受到调查；
- 不遵守关于区域法官必须移交案件的法定时间限制，在某些情况下造成数月的延搁；
- 没有法定权力释放囚犯的地区法官释放囚犯；
- 过多法官由于疏忽或旷工而延误处理案件，从而增加了延期拘押案件的数量；
- 主管当局不遵守某些初审法官续职的程序，使他们由于本身无法控制的原因而在行使管辖权时受到质疑。

17. 应当提到人权理事会第二届会议口头补充时所提到的一个积极现象：某些法官，包括某些上述提到的法官正致力于处理他们在勇敢承担职责时面对的有罪不罚现象，如王子港重罪法院上一届开庭期间(7 月至 8 月)也显示出了重大进展。非政府组织全国人权捍卫联络会指派了一名代表参加了整个开庭，并完整地报道了开庭情况。对 80 起刑事案件做出了判决，其中 12 起——第一次——是绑架案，涉及 32 人。9 起绑架案导致了对黑帮成员和某些警官的定罪。好几个法院，比如北部大河的和 Les Cayes 的法院已经采纳这一样板，应当得到赞扬。

2. 监狱制度的缺陷

(a) 延期拘押的重新出现和增加

18. 应当回顾到，人权科 2006 年 6 月的报告提到圣马克监狱中 151 名囚犯中只有 32 人(21%)被定罪。一个更确切的结论是在对 Pétion 市妇女监狱访问时作出的：166 名囚犯中有 165 名(99.39%)是审前拘押；其中 121 人已经被超期关押(超过一审法官所拥有的三个月期限)：103 名是自 2005 年被拘押，19 名是自 2004 年被拘押。

19. 目前正在审议关于超期关押重新出现问题的主要措施。措施将规定设立一个附属于每一法院的“拘押问题委员会”；拘押委员会将授权收集和补充处于审前关押的人员案件列表——在明显存在不正常拖延的情况下，从而可以优先处理那些最紧急的案件或者那些最明显违反法律的案件。根据已经批准了这一措施的司法部的消息，通知案文已经写好，为开展行动所必须的资金也已到位(至少有足够的资金在王子港试行设立拘押委员会)。

(b) 被拘押者的待遇

20. 尽管试图在成立临时政府以后立即整顿监狱，但依然存在着严重的缺陷，包括资金不足：

- 监狱过于拥挤：如法院院长所说的，圣马克的情况已经超过极限，用来关押 100 人的地方关押了 240 名囚犯；
- 建筑残破，许多应当重建，许多在阿里斯蒂德下台后倒塌，加重了监狱拥挤的灾难性后果；
- 改善卫生条件十分重要，由于干净的饮用水越来越少，在某些监狱水贮存供应长期不足；
- 没有或不足的医疗关照导致相当大数量的囚犯死亡；例如在 Jacmel 监狱，因一名囚犯由于拘押期间所患的严重贫血症而死亡，人权科不得不进行干涉，使另一名已经失明的囚犯获释。

C. 集团暴力犯罪的增长

21. 在显著改善之后，2006 年秋季开始出现了新的局势严重恶化，这不仅有令人担忧的普通犯罪增加(有攻击的抢劫、入门盗窃、特别是武装的抢劫和入门盗窃)，而且特别是 2006 年最后一季度前所未有的谋杀和绑架泛滥。

1. 谋杀案数量的增长

22. 由于缺少可靠的数据(由于数据经常不完整并有时甚至相互矛盾)，只能作出一些估计和观察趋势。在 2006 年 1 月至 11 月期间，非政府组织全国人权捍卫联合会根据海地国家大学医院的记录估计，有大约 721 人被谋杀，包括 28 名警官和 4 名联合国维和人员。

23. 正义与和平委员会估计，在 2006 年 1 月至 9 月期间市区有 370 人死亡。由于在最后一季度中出现的暴力活动，从 10 至 12 月(尚未公布)期间的数字预计将高出很多，并因此接近于全国人权捍卫联合会列举的数字。

24. 联合国海地稳定特派团估计的受害者数量大约为 629 名“平民”和 33 名海地国家警官，这在 2006 年 12 月中旬将受害者总数加到 662 名。

25. 根据上述情况，尽管对以上提到的数据准确性可以作出保留，但是数据表明 2006 年的状况具有前所未有的恶化，平均 600 至 700 起暴力死亡；这是一个不能轻易质疑的估计。

26. 这一统计评估特别令人遗憾，因为这些数字可受到令人不安的操纵。

27. 考虑到这些数据的规模和不准确性，联合国海地稳定特派团的反应特别令人震惊，因为它认为谋杀案的数量已经被“高估”(它认为是 2000 起)。同时，特派团指出该报告没有将谋杀、奸污或绑架归咎于阿里斯蒂德的支持者。海地支持小组(联合王国)的一名成员已经对该报告的客观性表示怀疑，在 *The Lancet* 杂志上说，报告的研究者和作者之一是阿里斯蒂德的朋友。

28. 已经揭露出，此人是阿里斯蒂德总统的朋友，曾匿名担任其随从，从而对其客观性、更不用说公正性造成了怀疑。*The Lancet* 已经决定开展调查，澄清这一问题。独立专家鉴于这一刊物的声誉，给总编写信，请求一旦完成调查，通知他该

刊物关于这些特别严重指控和统计的真实性和可靠性的结论，因为上述提到的数据被视为高于各种来源一般提供的统计。

29. 该刊物向独立专家确保它愿意合作并同意提供将于 2007 年 2 月作出的结论。

30. 如操纵情况所显示的，这类造成不安定的行为甚至可以利用因特网，从而特别专家认为有必要调查并作出下述报告。

31. 2006 年 11 月，一套七张据称在海地所摄的照片寄给独立专家，标题为“这太悲惨了！海地”。照片分别展示了一个敞开的群葬坑、非常年轻的武装儿童、狙击手和躺在一座建筑前面的一具尸体，建筑的标牌写着“美国大使馆”。

32. 一位记者怀疑这些照片的真实性，认为它们似乎是在蒙罗维亚拍摄的，提醒了特别报告员。特别报告员在那些熟悉海地和利比里亚两地情况的记者帮助下进行了实地调查。照片没有显示出拍摄人，似乎是又一个操纵事例。调查表明：

- (a) 建筑的确是美国驻蒙罗维亚大使馆，一张照片上尸体所列的方式似乎类似于那些在大使馆外围建筑被炸后建筑前面摆放的尸体；
- (b) 其他照片涉及于 2003 年 6 月至 7 月主要发生在蒙罗维亚被称为“新桥”的暴力事件场地，这可以清楚地从这些照片中识别出来(可与人权高专办公室联系)。

2. 勒索绑架的蔓延

33. 根据联合国海地稳定特派团尚未确认的评估，2005 年后九个月的绑架案数量估计是 467 起，涉及 634 名受害者。2006 年 1 月至 12 月中旬的绑架案数量是 445 起，涉及 660 名受害者。在 2006 年 12 月底，由于下述新的活动，这一情况恶化：

- 以学校儿童为目标：在 12 月，有 30 多名学校儿童被绑架。尽管大多数被释放了，但有两名被处死：17 岁的 Farah Dessources，被绑架者枪射数次，尽管她的家庭已经支付了 3 万美元中的 4 千；还有 6 岁的 Carl Rubens Francillon 于 11 月 8 日在他的学校前被绑架——尽管已经支付了 3400 美元，但是却被勒死；

- 绑架知名人士(议会成员, 法官, 等等): 包括前部长的数位知名人士已经成为绑架威胁、绑架企图和绑架的目标;
- 绑架公共交通乘客: 例如, 2006 年 12 月, 两辆公共汽车上的大约 60 名乘客在汽车被劫持并开往阳光城之后(根据秘密的条件)获释。

34. 调查表明, 2006 年在首都及其附近被绑架的很多人说, 他们被关押在阳光城。

二、应当使用何种战略——谈判还是镇压——来打击 这些所谓“新型罪犯”的有罪不罚现象?

35. 与看起来相反, “新型罪犯”是因为黑帮现象而在阿里斯蒂德总统下台和举行 2006 年选举前几个月出现的不安定局势中产生的。这一时期以三类暴力行为蔓延为特征: (a) 几乎所有囚犯“获释”(譬如脱逃)之后的暴力行为; (b) 已经失去选民而成为“自由分子”的群众组织领导者的暴力行为; 以及(c) 与被称为“11 小时工作者”并实际上自称是“自由战士”以使其犯罪行为合法化的武装团体出现有关的暴力活动。

36. 综上所述, 民选政府首先考虑可以通过谈判处理局势, 但这引起了强烈反应。当暴力活动在 12 月剧烈上升时, 政府的方针很快显出了限度。尽管仍然让黑帮成员有可能放下武装、转业和参与安置方案, 但政府修正了其战略, 采纳了有目标的镇压。

37. 自从 2006 年 12 月 20 日, 联合国海地稳定特派团和海地国家警察已经开展了数起比过去无疑地合作更好的联合行动—这被记载为“主要犯罪”行动。在这些行动中, 数个黑帮头目, 包括对据称谋杀了两个约旦维和人员的黑帮头目被打死或逮捕。特别是由于社会各阶层的日益加入, 这些行动似乎开始显示出效果。人们越来越不犹豫地予以合作, 指出黑帮首脑的隐藏地点。如果得到特别情报部门的支持, “主要犯罪”行动将更有效。

38. 然而, 不能忽略关于这些行动的一些争议。尽管有人认为“主要犯罪”行动是以比例不当的手段开展的、并造成平民伤亡, 但其他人认为由于这些行动的目标是经常拥有重武器的并杂居于居民中的“小猩猩”, 因此不能够完全避免平民所冒的风险, 特别在尽可能地遵守了合比例原则的情况下。

39. 为了使这一攻势行动更为有效，联合国海地稳定特派团和政府决定组建两个特别行动小组(目前在培训中)，以从事风险高的逮捕或实施特别安全行动。这两个小组将于最近开始活动。

A. 不顾过去经验，试图不惜高昂代价重建军队，
而不是以相当大的努力创建一个专业警察部门

1. 重建军队

40. 独立专家只能就这一问题重申他的立场：实际的关键问题并不在于军队的潜在作用(如同在海地历史上多次发生的，从而可以在某天发起一场针对人民的战争)像创立——这将需要时间——一个民主化和有效的警察部门那样。不仅需要以最大的谨慎完成整顿程序，而且也首先必需将所有工作侧重于警官的初级和进修培训，这将使海地国家警察拥有最必要的手段处理危机(捐助方在这方面的作用很重要)，并在警察部门中根除“（除了某些普遍承认的无能领域）腐败、与黑帮和其他的武装及毒品贩卖者之间、甚至与某些政治人物的黑手党式勾结。因为腐败普遍存在，所以这一整顿是一个长期工作。

2. 优先整顿警察部门

41. 除了 Frères 的海地国家警察培训学院在培训方面应当发挥的决定性作用，必须采取两个基本措施提高警察部门的道德标准：(a) 必须整顿警察部门，从而可以消除最有损害的因素；(b) 必须在相应危机的范围来改革警察监督总局。也有必要确保所采取的措施得到适当落实。

42. 对于第一步措施具有真正的政治意愿，而措施似乎进展很好。根据海地国家警察总局的消息，在 2006 年 12 月开始的时候，有 53 名警官受到隔离，186 名被解职，还有 464 名受到类似的处理。在 2006 年 8 月通过改革海地国家警察的规划后，已经根据下述程序于 2006 年 11 月开始了一个主要整顿工作：

- (a) 设立两个信息来源的数据库：所有目前在职警官的注册与根据海地国家警察责任评估实地警官的一个方案；

- (b) 然后将使用这一数据库创立个人档案，用于有临时证明书的第一步审查；
- (c) 下一步涉及同时或连续采取的下述措施：
 - 评估海地国家警察就每一受审查人员所掌握的文件；
 - 进行犯罪记录的背景审查；
 - 核查人权侵犯行为的任何记录；
 - 在必要情况下考虑任何公共信息来源；
 - 与每一有关警官面谈；
- (d) 为解职设立上诉程序；
- (e) 然而，如果根据各种标准没有导致解职，将给警官一个评估报告；
- (f) 根据这一报告，为使他接受海地国家警察总局和联合国民事警察的考试并然后获得证书，他特别应当在实地从事实际工作，。

43. 负责执行整肃程序的总监察局第一批 10 名成员自己目前正在接受审查。

44. 除了这 10 名官员，目前正作为审慎措施而对 14 名其他高级中央行政和管理官员，包括总局长和海地国家警察总检察长进行审查。

45. 另外，10 名其他审查官员将在 2007 年 1 月/2 月规划的第二次会上接受培训。

46. 目的是于 1 月份开始审查海地国家警察的第一批 250 名官员。尽管可以没有特别困难地开始审查，但存在着其他不可能不出现的困难，不应当低估；这包括需要提供足够后勤支持以善意而首先与合作伙伴合作，并且首先是保护调查人员。

47. 关于第二项措施，应当对警察监督总局给予更高的重视，加强其独立性的保障，以建立信誉，并通过开展更多的现场调查特别是对地方合作伙伴——譬如联合国海地稳定特派团人权科和非政府组织——所报告案件的调查，把消除过多警官仍然享有的有罪不罚现象作为主要目标。

48. 建立有效的——民主化和有权力的——警察部门，而非重新建立军队，似乎是海地人民尊严所需要的一个真正挑战。

49. 除非记忆有错，很难设想这些“新军事主义者”如何能够怀念杜瓦利埃和塞德拉斯的年代。那时有一个国中之国，其结果是众所周知的。

B. 不顾过去经验而试图恢复死刑

50. 关于恢复死刑，独立专家认为，考虑到警方和法院重新出现的缺陷——许多报告已经提到了缺陷，正义“流产”的风险将使恢复死刑成为一个不可弥补的不公正行为的来源：处决无辜平民的。让我们别忘记非政府组织群体个人自由律师委员会已经指出的杜瓦利埃年代发生的情况。另外，海地商会副主席提到了法院的弱点，表示她对恢复死刑有保留意见。

51. 然而，这基本上是一个原则问题：不安全的根源无论如何无法容忍，绝不能够证明这样一个违宪行为合理，有以下两个原因：

- 一方面，必须指出，宪法第 20 条明确规定“在所有情况下废除死刑”；
- 另一方面，《宪法》第 276-2 条规定，任何已经批准的条约优于国内立法；而《美洲人权公约》第 4 条第 3 款已经被海地批准，规定“在已经废除死刑的国家不得恢复死刑”。正是如此！

C. 在打击有罪不罚现象方面对法医重视不足

52. 独立专家在以往报告中不断强调有必要弥补法医和法医科学方面的落后。这在紧张时期既是打击有罪不罚现象、也是打击侵权行为的一个优先领域。(E/CN.4/2006/115，第 66 和第 67 段)。他特别强调：

- 一方面，通过起草法规，给法医学院提供足够的自主权，并设立一个管理委员会，由每一监督部门(卫生部和司法部)的代表、院长任命的海地国立大学医学和药物学院代表与一名行政人员组成，来协助由两名在死亡学和生存药物关照方面受过训练的法医学医生。
- 另一方面，规定法医科学家报酬的范围。

53. 根据临时政府公共卫生部和司法部局长们的请求，非政府组织法医研究和行动联合会于 2006 年 1 月向当局提交了这两个部之间的一个协议草案，将给法医学院立一个真正的规约。然而令人遗憾的是，尽管已经任命了一名行政人员，但协议尚未被签署。

54. 独立专家感到遗憾的是，他从前后任政府就这一问题所获的承诺都未得到维持。他希望新政府作为紧急事项通过该协议，从而该学院能够最后对当局的工作

做出有效和不可缺少的贡献。当局已经表示其打算对有罪不罚现象开展坚决的斗争。的确，学院在收集大多数暴力行为案件证据方面发挥着关键作用。在这方面，没有法医学背景的法官是一个无能为力的法官。

55. 根据妇女地位和妇女权利部以及专门民间社会组织譬如法医研究和行动联合会与 KONAP 的倡议，妇女地位和妇女权利部、公共卫生和人口部与司法和公共安全部于 2006 年 11 月 24 日签署了一个“关于提供免费医疗诊断书的协议草案”。

56. 协议草案规定，“由官方认可的有执照的医生可向遭受任何袭击——身体、性或其他种类——的任何人包括妇女受害者提供医疗诊断书”；这也可以由医院、健康中心和专业诊所颁发。换言之，获准在海地领土上营业的医生提交的任何医疗诊断足以允许提起刑事诉讼。

57. 预计协议草案将结束关于提供这类诊断的具体类型医生能力或缺少能力方面的冗长讨论。如果恪守协议的精神，一旦某医生被批准在海地营业，他或她就可以提供诊断。这意味着也可以由外籍医生做出这类诊断。

58. 尽管独立专家赞扬这类他在以往报告中所呼吁过的进步，但是强调说，有必要处理两个遗留的缺陷。他想指出，与前后任政府——无论其政治倾向如何——总是有一个协议；上述提到的协议将至少具有一个通告的效力，而非仅是一个单纯的各部间的协议。另外，通告不仅为提供医疗诊断规定了上述程序，也合法化了近五年前多方工作组（法官、律师、医生和社会工作者）关于非政府组织法医研究和行动联合会倡议问题的会议所起草申诉书和法院命令的使用。

三、巩固宪政恢复的一个大胆 而全面的司法改革项目

A. 司法部的《行动计划》

59. 司法部最近定稿了一个雄心勃勃的三阶段《行动计划》：第一阶段（2006 年 10 月至 2007 年 6 月）用于重点改革（武器控制法、安全机构、重组司法部以及批准《联合国反跨国组织犯罪公约》及其三个议定书和《联合国反腐败公约》）。

60. 已经设立 6 个工作组处理公民地位改革、少年犯罪、打击腐败的措施，关于法律协助的法案编写、法律专业组织以及修改《刑事诉讼法》。

61. 另外，将由司法部长本人监督的三个已经规划的改革是下述法案的主题；这些法案目前正在定稿。独立专家也特别重视这些他在以往所有报告中徒劳建议过的法案。他希望法院方面令人遗憾的紧张关系不会耽搁议会通过这些法案。

62. 尽管对某一改革的构想可以做出保留，但《行动计划》具有在未来司法制度引进一致性理念的优势。

B 关于法院条例改革的法案

63. 特别报告员在以往的报告中强调了下述事项改革的紧迫性和重要性：“法院条例改革尽管似乎是一个高度重要的问题，但似乎是一张废纸。既然没有可以强制实施的条例结束非常明显的任意行为、偏袒和自我提职—无论是任命、提升、调职、延期、最近的管辖权终止或现在的主动退休，则设立一个最高司法委员会毫无意义” (E/CN.4/2006/115, 第 69 段)。

64. 除了关于司法培训学院的法案，还应当通过这个已经定稿的法案与关于最高司法委员会的法案。

C. 最高司法委员会的改革

65. 临时政府的案文招致了大多数非政府组织的批评，它们指责其起草过程经过真正的磋商。在这种情况下，包括在 2006 年 9 月举行的一次会议上，案文被提交审议。某些非政府组织坚持其保留或批评，理由是磋商过于草率(例如，基督教人权中心将大多数民间社会人权组织召集到一起，在“司法改革公民论坛”上作了一个实质性分析)。独立专家希望强调下述领域的改进：

- 最高司法委员会将是司法独立的基石，将成为尊重那些管理法官行为和延长他们职务并针对他们采取纪律措施的法律的唯一保障。也应当注意到，其权限涵盖目前被临时政府提交案文排除在外的检察官；
- 委员会组成应当限于法律界和民间社会的代表，排除参与政治的人。

66. 在引起辩论的问题中，独立专家想提请注意一些问题。

67. 临时政府采用“最高司法权力委员会”，具有国际定义的中性词汇的优势；从长远来看。它也有可能包含对全部国家法院人员包括书记官的保障。同时，律

师——可以理解他们渴望维护本身的自主——将继续根据律师协会的机制享有目前的保障。因此值得怀疑是否有任何必要重新采用最高司法委员会的概念。出于上述理由，我们不那样认为，但这并非主要问题。

68. 更重要的是法院财务和行政管理地位的技术问题。某些人认为，为了有效，法院的独立性要求保障其整个财政和行政独立。司法部最后部分考虑了这一要求，但是对法院和理事会管理基金的预算自主权做了限制。独立专家认为只要主要投资特别是在财产方面有国家规划，这就是合理的。

69. 独立专家本人对落实这类自主权有保留意见，除非建立一个可信的“法院监督局”，以避免或限制自主管理带来的风险。

70. 为总结这一问题，独立专家一般赞成理事会最新的改革草案，特别是对那些符合他以往报告中主张的内容。尚未提交给议会的案文将最可能由部长会议于2007年1月或2月审议通过。独立专家主张尽快通过案文，以避免那些不想让法院有实质性独立保障的集团重新游说。议会中的辩论是令人感兴趣的，既然它将暴露政治阶层——它在批评法官方面行动很快——是否真正愿意赋予海地一个符合宪法国家的法院。

D. 司法培训学院改革草案

71. 独立专家在以往的报告中以下面的话批评了临时政府的改革草案：“除非在近期有某些答复——特别是支持其建立的捐款方的答复，司法培训学院[应当注意它是《宪法》第176条所规定的]似乎肯定消亡……”(E/CN.4/2006/115, 第70段)。独立专家因此高兴地听说了“司法培训学院的初步方案”，该法案兼顾了他与许多人长期表达的大多数批评意见。取得进展的主要领域如下：(a) 具有财政自主的公共机构的地位；(b) 由法院代表、律师协会和大学代表组成的管理委员会，负责制定机构的一般性政策，特别是决定课程；(c) 确认以竞争性考试招生，录取仅采取书面考试以避免走后门；(d) 根据品德而评分的最后考试；(e) 不仅对大学毕业生开放，而且也对从最高司法理事会获得好评的外来报名者中招生。

72. 如同报告就改革草案所提出的理由，学院的房产在2004年已经“由于当时的主管当局和国际社会的漠视”而或多或少地被退役士兵而占据。这是为什么草

案规定“一旦通过法案，学院应当在这些新的基础上恢复活动。将于 2007 年接纳一批新的学生法官”。

73. 同时，将开始对书记官和所有海地法院人员的特别培训。

74. 尽管尚未任命行政人员，应当注意到目前既然尚未通过法案，学院尚未恢复活动并且没有行政委员会。然而如司法部长行动规划所指出的(见第 59-62 段以上)，似乎将于 2007 年举行第一次竞争性考试。

四、人权巡视员办公室的基本和迫切改革

75. 独立专家在以往的报告中认为应当高度重视人权巡视员办公室改革的审议，因为该办公室将逐渐接过目前赋予联合国海地稳定特派团人权科的促进和保护人权任务。考虑到过去的经验，比如海地国际平民支持特派团的任务在没有将职能转交给海地人时突然结束，预计是该办公室主要改革并详细提供真正地位的这一任务移交，将事先进行充分准备。

76. 可以分三个阶段向人权巡视员办公室移交联合国海地稳定特派团的任务，即：

- (a) 一旦根据联合国人权事务高级专员办事处专门机构于 2005 年 12 月提出的意见和建议而进行修改后，尽快通过现行法案而赋予该办公室一个真正的法律地位，以使其符合这方面的联合国规范(《巴黎原则》)；
- (b) 设立《宪法》所未规定的人权副巡视员职位以加强办公室的职能。《宪法》第 207-3 条指出由法律规定该办公室操作的条件和条例。应当考虑到，实际上在数年以前已经创立了这一职务，以协助巡视员；人权事务高级专员在访问海地期间赞成这一建议。在这一新的安排中，巡视员将更专门地负责与国家当局的关系和该办公室在国际关系中的代表性，而副巡视员将负责监督和协调其小组和区域办公室(保护职能)开展的调查、以及在与大学和非政府组织合作中提供人权培训(促进职能)。对这一职务的描述表明，应当将其指定给一位知名海地人，具有人权领域公认的权威，并公认思想独立、超越政治分歧；
- (c) 在联合国海地稳定特派团任务结束时，如开始规划的那样，必要的话以高级专员办公室的形式临时保留人权科。这一情况将持续到向人权

巡视员办公室有效和永远移交职能时。既然几乎一半(49 名中的 24 名)人权科雇员是海地人，可以调到该办公室，这不应当很难。

五、在暴力侵犯妇女和妇女地位等问题上将予巩固的重要进展

77. 自从批准《贝伦·杜帕拉公约》以来所取得的进展主要来自于妇女地位和妇女权利部两位前后任部长的工作，以及防止暴力侵犯妇女国家圆桌会议采取的行动。这是一个协调机构，搜集关于暴力侵犯妇女的资料，并除了妇女地位和妇女权利部的代表之外还有司法和公共安全部、公共卫生和人口部与专门民间社会组织——包括 KONAP、法医研究和行动联合会、GHESKIO、世界和慈善医生，以及有关联合国机构和组织——包括联合国人口基金会、联合国开发署、世界卫生组织和联合国海地稳定特派团人权科的妇女问题小组。

A. 暴力侵犯妇女行为

78. 国家圆桌会议数据搜集委员会掌握的数据表明：

- (a) 大多数性袭击是男人实施的，而受害的大多数人是单身妇女；
- (b) 几乎 50%是涉及 18 岁以下未成年人的案件；这是一个要求为这些受害者设立专门关照服务的比率；
- (c) 大多数犯罪者对于受害者是陌生人，并通常用枪恫吓她们；
- (d) 轮奸正在以令人震惊的速度增长(根据非政府组织的消息，已经有 41%或 49%的增长)；
- (e) 迫切需要开展运动，提高受害者对受袭击后立即获得医疗治疗的重要性的认识；目前，通常在事件 72 小时或三天之后才寻求这类治疗；
- (f) 婚内暴力行为的高比率(根据非政府组织的资料，在 59%和 68%之间)说明有必要对男人开展一个教育运动，使他们承担责任并参与预防暴力侵犯妇女的工作。
- (g) 为克服受害者一贯报案犹豫不决，应当制定一个“保障”程序，针对警察和法院、包括检察官采取长期宣传活动。

79. 关于宣传活动，独立专家满意地注意到：

- 国家警察培训中心采取了两项举措，于 2005 年 12 月和 2006 年 7 月为教师和候选教师举办了两期培训。另外，来自培训中心 4 名教师组成的一个工作组正在与预防暴力侵犯妇女行为国家圆桌会议制定这类培训的模式，将由教师提供给警官学员；
- 联合国人口基金会的倡议，为海地国家警察和联合国民警部队举行了关于“人权与人口”的培训活动，其目的之一是预防和打击暴力侵犯妇女行为及其后果；活动在联合国艾滋病问题联合方案合作下涵盖了性别平等、生育健康和艾滋病宣传等专题。最近的一次培训有 45 名教师参加。

80. 独立专家认为，为了确保一个更可靠的统计方式，应当继续努力使数据搜集标准化(标准登记表)(改进的定义)，并扩大到包括警方和法院的有关机构。

81. 应当强调，上述统计评估仅是现实情况的部分反映。这里有三个主要原因：(a) 受害者担心报复，特别是在轮奸案的情况下不愿说出来；(b) 很难克服的羞耻感；(c) 特别是轮奸案中，担心(特别是十几岁女孩和年青妇女)公开后的任何消极后果和担心年青人的排斥。对此还可以加上警方的全部过于经常的消极态度：他们对于这类事件的严重性没有充分意识，而受害者的安全受到犯罪者报复性的威胁。独立专家回顾到 Gonaïves 的事例：尽管对强奸报了案，但是在该城没有一个犯罪者被捕。

82. 应当记住，面临这一情况，临时政府已经通过了《关于暴力侵犯妇女的国家行动计划》；对该行动计划似乎有着足够的共识，以动员所需要的资源，使其生效。

B. 妇女地位的改革

83. 应当将临时政府以政令临时通过的重要措施“法律化”。无论如何，这是独立专家特别敦促的，以防止最高上诉法院质疑这些反映了临时政府应受赞扬的主要进展的政令是否符合宪法。因此，政令必须提交给议会，以取得法律效力。它们如下：

- 修正刑法的法令，将强奸从污辱性攻击改为应受从 10 年到终身徒刑严厉惩罚的严重罪行；

- 规定妻子通奸不再构成她和/或其伙伴被嫉妒的丈夫谋杀时一个减罪情况的法令；
- 更一般性的是取消关于通奸的刑法条款。

84. 2006 年 9 月 4 日，妇女地位和妇女权利部向政府提交了三个初步法案，以改进妇女在下述方面的地位：医学原因与强奸和乱伦案件流产的歧视对待(参见以下第 86 段)；受理认父案件的诉讼；关于妾的地位和家务工作的规则。

85. 除了这些改革，独立专家再次提醒当局注意因强奸而怀孕的妇女处境，及因此从公共卫生以及秘密流产所致灾害方面来说的有害后果(E/CN.4/2006/115，第 17 至 22 段)。

86. 大部分这类流产与不想要的怀孕有关。无论这一问题所提出的道德因素多么重要，这些考虑不应当掩盖这类情况在公共卫生方面所造成的损害。目前有效的立法禁止在任何情况下自愿中止怀孕，不仅对实施流产的人而且对妇女——即使她没有求助于第三方——判刑。因此，改革很迫切。上述提到的立法(将自愿中止流产仅限于强奸、乱伦或医疗原因的情况)不仅未能整体上处理这一问题，而且没有一个“避孕”章节，从而为避孕药做出规定。

87. 这可以作为 2006 年 12 月 18 日在蒙特路易举行的国家研讨会时所开展的计划生育方案的内容之一。

六、结 论

88. 勒内·普雷瓦尔在 2007 年 1 月 17 日宣布“学会实行民主是一个极为艰难的工作”。的确，为什么在这么多报告和研究、在方案、研讨会和讨论会所提供的专家协助、还有令人乐观的承诺意愿声明之后，所有的东西都经常被忘却，在海地进行改革的意愿似乎仍然会失败吗？

89. 为什么这个人民自己能够摆脱压迫，一个作家、诗人、小说家、音乐家和歌唱家出众的国家不能够摆脱某些它们自己的恶魔？

90. 为什么从谣传到操纵，疑问成了真相？为什么“非难”总是超越“容忍”？为什么“政治对手”与“敌人”经常成为同义词：“如果你不支持我，你就是反对我”？

91. 作为穷者中的最穷者，海地已经转向宪政之路。它的人民将找到可持续发展以及一个——除非承认民事、政治、经济、社会和文化权利的不可分割性，则不能享有宪政的——法治国家之稳定的途径吗？

92. 海地不能屈从于刚刚过去的严重事件的压力。必须不懈地追求改革。毫无疑问，打击毒品贩卖和黑手党式的政治暴力是一个绝对的优先问题。这是一个优先问题，不仅为了确保人民安全，而且——我想说“首先”——为了消除、整治或解除那些已经——有时客观上，而有时是主观上——成为未宣布的不安定活动支持者的黑帮。这些黑帮的座右铭是“通过投票箱制造混乱而非改变”。改革进程的任何减缓都无疑将正中其怀。

93. 民间社会组织正前所未有地通过其动员能力——必须排除一切宗派意识——并通过其各种不同的实际行动而不可争辩地被被召唤在动员力量方面发挥一个决定作用。这是为什么当涉及新的威胁，特别是对非政府人权组织的威胁时，警觉必须提上日程。独立专家希望，人权委员会在这一危险时期将显示出对这些组织的支持。

94. 根据这一结论，尽管有技术性质，但必须考虑下述建议。虽然它们大多数并不是新的，但现在似乎可能受益于真正的政治意志。

七、建 议

95. 出于实用的原因，独立专家将建议的数量限制于以下 9 项：

- (a) 监督机构：除非在警方和法院都重新加强监督机构的能力，特别是现场监督的能力，减少上面提到的似乎更经常来自于个人行为而非任何法律缺陷的机能失灵现象将不会有效。
- (b) 改革法院：必须高度重视关于通过几乎定稿的三个法案(应当在编制议会日程过程中考虑到这一优先性)。不这样做，将不能够真正改革法院，即关于法院条例改革、最高司法理事会改革和司法培训学院改革的法案。

- (c) 制止延期拘押：重要的是有可能施加缓刑并以具体的效果再度实行“即时出庭”。为此而为行动迟缓的警察举办短期但是经常的、非集中化的有检察官参与的培训课程。他们在提供动力和后续行动方面对于警察实践的基本成功性改变有决定性作用。
- (d) 法律协助：负责起草法案的工作组也拟订了司法部的行动规划，在这方面，独立专家希望考虑提供司法协助、特别是由 Cap Haïtien 法律协助办公室所开展的试验。
- (e) 法医学：通过数年前起草的关于法医学院独立地位及其运作的案文。
- (f) 妇女地位：议会通过下述案文(如果可能以一个题为“妇女地位法”的单独法律)：
 - 临时政府(为其成为法律)而颁发的下述政令“(a) 将强奸列为一项主要犯罪，不再仅作为污辱性袭击；(b) 不再将通奸作为嫉妒的丈夫杀妻(或其伙伴)的减刑情况；(c) 不再将通奸视为犯罪。
 - 关于妇女地位的案文涉及到不再将流产定为犯罪、受理认父诉讼、为同居者的地位和家务工作制定规则。
- (g) 计划生育：首先落实“避孕”章节(包括推广避孕药)和一个控制生育的真正的政策。
- (h) 国家身份证办公室：根据特别报告员从其开始执行任务时的请求，公民地位改革似乎正与司法部《行动计划》预期的建立特别工作组而顺利进行。鉴于工作的费用和复杂性——如同制订选举名单那样，工作组应当从国际合作机制方面得到实质性支持。
- (i) 土地登记的改革：编制一个有关研究和经验的储存库，与国际合作机制共同开展改革。鉴于其经济上的重要性及其准备和落实所需要的时间，应当立即开始改革：如果能够有任何可能，则在目前总统任期内完成。

-- -- -- -- --