



安全理事会

Distr.: General
6 May 2005
Chinese
Original: English

安全理事会 2005 年 4 月 13 日至 16 日赴海地代表团的报告

一. 导言

1. 安全理事会主席在 2005 年 3 月 31 日的信 (S/2005/220) 中通知秘书长, 安全理事会成员已决定派遣一个代表团于 2005 年 4 月 13 日至 16 日访问海地。代表团将由巴西罗纳尔多·莫塔·萨登贝格大使率领。安理会成员进行协商后商定 (见 S/2005/235) 代表团的成员如下:

巴西 (罗纳尔多·莫塔·萨登贝格大使, 团长)

阿尔及利亚 (阿卜杜拉·巴利大使)

阿根廷 (塞萨尔·马约拉尔大使)

贝宁 (若埃尔·阿德奇大使)

中国 (王光亚大使)

丹麦 (拉尔斯·福博尔-安德森大使)

法国 (让-马克·德拉萨布利埃大使)

希腊 (亚历山德拉·帕帕佐普洛卢公使衔参赞)

日本 (北冈伸一大使)

菲律宾 (小劳罗·巴哈大使)

罗马尼亚 (格奥尔基·杜米特鲁大使)

俄罗斯联邦 (安德烈·杰尼索夫大使)

大不列颠及北爱尔兰联合王国 (亚当·汤姆森大使)

坦桑尼亚联合共和国 (奥古斯丁·马希格大使)



美利坚合众国（安妮·伍兹·帕特森大使）

2. 代表团的工作范围载于本报告附件。

二. 代表团的活动

3. 安全理事会与经济及社会理事会海地问题特设咨询小组联合组团赴海地访问。咨询小组于4月12日至16日访问了海地。双方根据各自的任务规定共同参加了一些会议。

4. 向海地派遣代表团的举动清楚表明安全理事会对海地当前危机的关切，同时表明必须采取紧急行动和长期办法来解决困扰海地和海地人民的众多问题。

5. 代表团访问了海地首都太子港和海地角和戈纳伊夫两市。代表团在首都期间会晤了临时总统博尼法斯·亚力山大、临时总理热拉尔·拉托尔图、文化和传播部部长马加利·科莫-丹尼斯、内务部部长乔治·莫伊兹、青年和体育部部长保罗·贝尔内、内阁主任让·罗伯特·诺埃尔以及海地国家警察局长莱昂·查尔斯。

6. 此外，代表团还会晤了临时选举委员会官员、各政党代表和民间社会领导人。

7. 代表团在海地角期间会晤了宗教和政治领袖——海地角大主教于贝尔·康斯坦、北方省代表威尔伯特·约瑟夫和市长弗勒郎·阿斯皮尔，并听取了联合国海地稳定特派团（联海稳定团）工作人员（文职人员、军事人员和警务人员）和世界粮食计划署的汇报。代表团在戈纳伊夫期间会晤了拉蒂博尼特省代表埃利·康塔夫、海地国家警察局拉蒂博尼特省分局局长约瑟夫·加斯帕尔·伊波利特和联海稳定团工作人员（文职人员、军事人员和警务人员）。

8. 代表团在太子港期间会晤了核心小组成员。核心小组由秘书长特别代表胡安·加布里埃尔·巴尔德斯领导，成员包括秘书长首席副特别代表侯赛因·梅迪利、秘书长副特别代表阿达马·金多和部队指挥官埃莱诺·里贝罗·佩雷拉以及区域和次区域组织（美洲国家组织、加勒比共同体海地问题工作队、欧洲联盟委员会）、国际金融机构（美洲开发银行、国际货币基金组织和世界银行）和其他主要利益有关者（阿根廷、巴西、加拿大、智利、法国、德国、墨西哥、西班牙、美国）。

9. 此外，代表团还会晤了联海稳定团高级领导人：负责海地问题的秘书长特别代表巴尔德斯先生、首席副特别代表梅迪利先生、副特别代表兼人道主义事务和驻地协调员金多先生、部队指挥官佩雷拉中将军和警务专员大卫·贝尔以及政治事务、选举援助、民政、人权、解除武装、复员和重返社会、性别问题、儿童保护、人道主义事务、艾滋病毒/艾滋病等领域的工作人员、特遣队指挥官和联合国国家工作队人员。秘书长特别代表陪同代表团进行了访问。

10. 这是安全理事会首次向拉丁美洲或加勒比国家派遣代表团。

三. 代表团的调查结果

总体情况

11. 代表团了解到，海地国内各种政治力量几乎都确认，海地已陷入严重的政治、社会和经济危机。虽然海地欢迎国际社会的关注和重视，但是各对话者对海地必须再次请求国际援助这一情况表示沮丧。这特别明显地体现在某些对话者对于需要外国军队协助维持稳定与安全所表现出的无奈，而稳定与安全是国家主权的重要属性。

12. 虽然大多数对话者没有贬低过去所作的决定和所采取的行动，但是他们认为贫穷和失业是局势不稳定的根源。对于如何应对当前的局势各方意见不一。特派团发现各方广为一致的观点是，不论采取什么手段，短期内无法找到应对海地当前局势的办法。虽然举行选举被认为是这一进程的第一个基本步骤，但是大家认为这无法全面解决危机。在相当长的一段时间之内必须继续多管齐下，努力实现若干领域的稳定和正常化进程。需要加强社会和经济复苏。代表团发现各种国内力量对这些目标似乎普遍认可和支持，但是总体上来讲这种认可并没有转化为具体的行动和可以实现的成果。此外，全国人民，尤其是首都以外地区和青年人的支持情况并不明确。然而，代表团认为，举行民主选举看来对于恢复海地的希望和状态至关重要，在目前的环境下存在着海地可以用来战胜危机的机会。

安全

总体安全局势

13. 安全理事会代表团发现，虽然安全局势比一年前甚至几周前有所改善，但是仍很脆弱，严重事件继续发生。在这种情况下，代表团认为必须继续集中精力应对该国的安全局势，以确保政治过渡进程和社会经济发展得以持续进行。代表团认为，在努力实现稳定与安全的同时，必须抓紧努力实现上述目标。

14. 代表团从多个对话者那里了解到，不安全因素包括前总统让-贝特朗阿里斯蒂德的支持者、与毒品贩运者和非法武器商等犯罪分子相联系的前军事人员和武装团伙及立场摇摆的团伙所采取的暴力行动。此外，代表团从某些对话者那里获悉，经常发生的、可能受到操纵和仓促组织起来的为表达政治不满而进行的游行示威活动也破坏了局势的稳定与安全。海地当局指出，由于他们缺乏对各团伙所涉人员的情报，使他们更加难以用公平和平等方式对待不同的人员。与此同时，代表团获悉，有些对话者认为海地的安全局势实际上并没有那么混乱，只有小规模的部分事件被媒体和利益集团夸大所致。代表团获悉，一些主要角色对于前军人的地位问题，即这些人是否应该纳入公共部门的问题仍然意见不一。

15. 由于联海稳定团部署缓慢而且将某些物资挪作他用,例如用于解决戈纳伊夫的人道主义灾难问题,早期未能充分解决安全局势问题,特派团认识到了自身的问题,也受到了批评。代表团注意到,利益集团夸大和煽动针对特派团和过渡政府的某些批评。但代表团还查明,联海稳定团军事和警察部队的存在不仅对于防止局势进一步恶化至关重要,而且防止局势继续严重动荡,有助于实现正常化和稳定。

16. 联海稳定团军事人员和建制警务人员差不多达到核定人数后,才得以在全国各地部署,不断采取更为强有力的做法。特派团最近成功地进行了一些安全行动,特别是在首都地区针对太阳城和贝莱尔的匪徒、针对占领太子港塔巴尔区前总统阿里斯蒂德官邸以及针对占领小戈夫和泰尔鲁日的前军人采取的行动,改善了整体安全局势。联海稳定团在最近一次配合海地国家警察采取的行动中打死了曾制造4月9日和10日破坏稳定事件的两个头目。其中一人是一个匪徒头目,另一人是前军人头目。这两个人一直在海地挑起动乱。代表团获悉,联合行动成功地瓦解了最近非法武装团伙、亦即支持阿里斯蒂德先生的匪徒与军前军人间令人不安的联盟。海地当局指出联海稳定团在这方面取得了重大进展,代表团非常高兴地听到对联海稳定团行动的积极评价。

17. 然而,4月14日,在太阳城进行的行动中联海稳定团一名菲律宾籍士兵被打死,代表团对此表示谴责,另外,此前在小戈夫和泰尔鲁日的行动中分别有一名斯里兰卡籍士兵和一名尼泊尔籍士兵牺牲,所有这些都突出说明,随着海地选举日益临近,4月25日开始进行选民登记,海地进入政治敏感期,此时迫切需要保持警惕,确保局势不会恶化。

18. 2004年12月以来,联海稳定团采取了更为积极的姿态,代表团对此表示欢迎。同时,代表团承认军事人员和民警人员执行任务的环境极为恶劣,尤其是在人口密集的城市地区,他们被要求执行的任务量超过了他们的能力,即使在选举前阶段也是如此。

19. 代表团了解到,在解决安全局势问题的过程中所面临的困难包括,情报提供者害怕打击报复;非法人员和一些警察可能进行勾结;非法匪徒活动的地区为城市地区,协调与合作有待加强。代表团确实关切地获悉,联海稳定团军事和警察人员感觉力不从心,原因是缺乏战术性情报,所得到的情报可能被作了手脚。虽然在情报收集和反应方面情况有所好转,但是为加强安全行动仍需努力。代表团还获悉,特派团联合分析小组将有助于对各个来源的情报进行分析,但是该中心尚未运行。此外,代表团关切地获悉,战术性空中支援不力,原因是联合国对此类军事财产的使用有限制。

20. 联海稳定团对性虐待和性剥削行为采取了零容忍政策,安全理事会代表团对此表示欢迎。

21. 代表团特别注意到部队开展的民政活动，包括执行培训试点方案帮助人们就业、清除废物、提供医疗救助和重建公路等。代表团感到忧虑的是，目前发展项目的执行仅限于一些项目。代表团认为，这些项目对于实现安全与稳定至关重要，有助于改善联海稳定团在当地群众中的形象，产生实际效果。

海地国家警察

22. 几乎所有与代表团对话的人都强调指出，海地国家警察作为实现海地安全、法治和秩序的责任机关，必须实现专业化。然而代表团承认，海地国家警察尚不能独自适当执行任务，在全国各地独立执行公共安全职能，因为警力不足（虽然警察人数无法确定），训练、装备缺乏，预算有限，且存在腐败现象。代表团表示必须毫不拖延地对警察队伍进行改革。

23. 代表团认识到，为了在海地建立一支可信的、负责任的和受到尊敬的警察部队而进行改革，需要增加国际援助。此外，海地国家警察的专业化是一项长期任务，需要高度重视，还需要采取组织措施和取得资源，以铲除警察腐败行为，减少在公众中的不良形象。许多对话者强调，要增强群众对警察的信任和信心，就必须确保招募工作具有透明度，对现职警察和前军事人员进行调查。代表团发现，在海地国家警察中有一批优秀警员，他们在困难的条件下勇敢地开展工作。此外，海地国家警察局长提议，应实行警民共同维持社区治安的办法，以改变警察行为和改善警察形象，促进他们与民众的交流。代表团认为，必须迅速增强国家警察的力量，以确保海地所有人民的安全保障。

24. 代表团发现，虽然起初海地国家警察与联海稳定团之间的合作较为困难，但双方的合作水平和特点近来都有所改善。具体表现是，双方最近采取了联合安全行动，而且双方愿意进一步改善现有的合作。代表团获悉，联海稳定团对国家警察的工作作出了积极贡献，海地国家警察已经开始进入较为贫穷的城市地区执勤便是佐证。

25. 代表团发现，联海稳定团的任务规定清楚表明，该团要协助过渡政府监督、改组和改革警察队伍，但特派团在这一重要领域未能取得明显进展，原因是国家警察对进行重大改革的必要性态度模棱两可而且鉴于安全局势岌岌可危，需要将联海稳定团资源转用于行动任务。代表团注意到，虽然警务发展计划最近获得批准，但警员的审查和核证工作尚未开始。代表团还获悉，由于联海稳定团内缺乏讲法语的警员和专门人员，例如调查人员和法医专家，该团执行任务的能力受到掣肘。已经讨论采取一些补充措施，协助过渡政府推动当前开展的宪政和政治进程。

解除武装、复员和重返社会

26. 安全理事会代表团发现，在举办一个全面的解除武装、复员和重返社会方案方面，某些必备的先决条件仍然欠缺。同样，联合国海地稳定特派团协助下的过

渡政府仍然缺乏必要能力，来执行一项把所有武装集团和个人都包括在内的适当方案。很多有关方面强调必须在定于 2005 年最后季度举行的选举之前在这一领域取得进展。

27. 代表团发现，过渡政府对通过一项全面方式来开展解除武装、复员和重返社会进程作出的一致承诺值得怀疑。全国解除武装委员会的建立令代表团感到鼓舞，但是，该委员会仅具备有限的任务范围，而且在充分处理解除武装问题，特别是处理前武装人员问题方面态度暧昧，代表团对此感到关切。安理会代表团还认为，必须增加这个委员会的能力和资源。代表团虽然认识到，全国解除武装委员会的建立仅是一个开端，但认为这个进程必须得到全国人民的充分支持，而且鉴于小武器在该国的泛滥，尤其需要在解除武装方面得到这种支持，当然，其他方面的支持也必不可少。

28. 安理会代表团还高兴地注意到，联合国海地稳定特派团正在支持过渡政府开展努力，采用一个以社会-经济发展为基础的办法来解除武装。然而，代表团认为，鉴于政治活动时间表，不仅要重视长期问题，而且还必须重视当前解除武装的必要性。因此，必须有一个可信的办法来威慑那些不愿参加这个进程的人员，同时以公允和全面的方式为那些愿意参加的人开展解除武装、复员和重返社会进程。否则，那些感到失望和不满的个人有可能放弃解除武装、复员和重返社会进程，甚至重新加入非法武装集团，从而进一步破坏安全局势。代表团谴责所有暴力行为，呼吁海地政府作为一项当务之急，在联合国海地稳定特派团的协助下举办一个全面的解除武装、复员和重返社会方案，以解除所有非法武装集团的武装。

29. 安理会代表团发现，尽管仍然存在挑战，但也有令人鼓舞的迹象表明，人们对解除武装、复员和重返社会进程的态度正在发生变化。代表团获悉，虽然前军人越来越愿意参加解除武装、复员和重返社会方案，但某些军人对提出给予他们的福利感到不满，因为他们主要对重新进入公营部门任职（特别是加入国家警察）感兴趣。代表团认为，有必要对前军人的社会要求作出具体反应，以使其重返正式经济部门，在促进海地的和平与稳定方面成为一个必不可少的因素。然而，代表团关切地得知，过渡政府向前军人作出的关于退役补偿金、退休金和在国家部门就业的保证没有与解除武装、复员和重返社会方案挂钩，特别是没有与必须解除武装挂钩。此外，某些保证没有兑现。没有兑现的保证有可能破坏局势的稳定，令人们更感失望，使其更加疏远。代表团欢迎联合国海地稳定特派团为纠正这一情况进行的努力。代表团认为，为了继续逐步取得进展，必须提供足够的资金，以便能够兑现那些现实的承诺。

政治过渡

总的情况

30. 安全理事会代表团发现，海地的政治局势既孕育希望，也存在重大挑战。尽管在特派团来访之前不到一个星期正式发起了全国对话，但海地的政治形势看来是为更加紧迫的关注问题所支配，这些问题计有：首都治安很差；关于囚禁前总理伊冯·内普蒂纳和前内政部长若塞莱尔姆·普里韦尔的辩论；海地媒体主要关注的其他争议问题。与此同时，几乎所有对话者都强调，必须恪守选举时间表，必须通过一个包容各方的政治进程来争取举行自由和公正的选举。

31. 政治形势的复杂性出乎代表团的意料，海地有大约 90 个登记的政党，另有种类繁多的民间社会组织，这些政党和组织看来没有关于该国未来的明确政治纲领。代表团向政治领袖们强调，必须说明他们为海地规划的长远目标，并制定政治纲领，用以说明各自政党对于如何解决象广泛失业这样的紧迫问题所持观点。代表团在访问期间获悉，某些政党可能与非法武装集团有联系，这仍然是一个使人深感关注的问题，鉴于选举期即将到来，尤其令人不安。考虑到过渡政府脆弱，政治党派林立，以及海地人民要自行规划本国政治进程的强烈愿望，安理会代表团注意到，为在促进政治变革方面发挥作用，联合国海地稳定特派团面临着种种困难。海地对话者们向代表团明确表示，必须由他们自己来领导这个进程，代表团则对这个立场表示支持。

全国对话与和解

32. 安全理事会代表团欢迎海地临时总统于 4 月 7 日正式发起全国对话。代表团的对话者认为，这一对话如果要取得成功，必须包容各个政治派别，使其进行深入参与。代表团就此强调，为了在海地国内创造更好的条件来实现长期稳定，对话与和解进程必不可少，并强调所有政治党派都必须放弃暴力，参加对话。考虑到拉瓦拉斯派尚未参加政治过渡进程，这种对话的包容性并非已成定论。临时总统报告说，他已经主动与拉瓦拉斯派的成员们接触，以确保他们参加这个进程。

33. 尽管各主要政治派系之间存在深刻隔阂，但是代表团确信，在与它会晤代表着大约 14 个政党的 20 名政治领袖中，没有任何人对这一事实持有争议：达成“最起码的共识”后，才能举行选举。同样，其他观察家指出，鉴于全国对话的发起适逢选举期间的开始（选举期间从 4 月 25 日正式发起选民登记开始），有必要把重点放在围绕选举行为守则开展的政治对话上，而行为守则的原则之一，就是宣布放弃暴力。此外，几乎所有对话者都强调，应在选举之后继续全国对话，并使其他阶层，例如社会和经济领域的有关方面也参加对话。然而，关于在选举之前开展更广泛对话的问题，人们没有达成任何一致意见，关于这一对话的形式和内容也没有达成任何共识。有人向代表团建议，早先的“政治对话”可以包括就那

些对于海地人民具有重要意义的问题，例如经济、环境、发展和权力下放问题，开展实质性讨论，以便至少在选举之前开始就这些问题进行接触。在代表团访问海地角期间，其对话者指出，有必要保证把首都以外地区也包括在对话进程之内。海地角大主教向代表团成员们递交了海地主教会议的一封信，其中呼吁和平过渡到民主制，并实现社会 and 经济发展。

选举进程

34. 考虑到海地动荡的政治历史，在代表团参与的讨论中，必须保证选举进程的信誉和健全是最重要的议题。代表团认识到，人们广泛认为必须恪守选举时间表，并放心地看到，海地临时政府对如期举行自由、公正、透明和包容各方的选举作出了坚定承诺，以便于 2006 年 2 月 7 日把权力移交给选举产生的政府。临时总统和临时总理根据这些立场强调，选举一个合法和民主的政府，以恢复海地的宪政，是该国今后稳定和发展的必要基础。代表团成员和对话者都显示，他们明确意识到，即使在新当选的政府就职之后，海地仍将存在许多长期和结构性问题，但他们确信，这样一个新的民主环境将大大促进这些问题的解决。

35. 与此同时，代表团注意到海地的选举所面临的巨大挑战，在这个国家，选举中的欺诈和暴力行为已成例行公事，司空见惯。事实上，所有对话者都向代表团强调，国际社会必须密切和不间断地参与整个选举进程。过渡政府的成员请国际社会“监督”整个选举进程，包括在所有阶段（选民登记、投票、计票和宣布选举结果）派遣国际观察员，直至过渡后政府就职。

36. 鉴于太子港市内的局势仍然岌岌可危，而且全国范围内的解除武装工作仍然缺乏进展，在代表团与对话者举行的所有讨论中，选举期间的安全都是一个主要议题。临时选举委员会的成员提请代表团注意，甚至他们自己也难免受到伤害，指出该委员会的总部曾在一个星期内，即原定开始选民登记的星期，两次遭到袭击。此外，临时选举委员会的成员对以下问题深表关注：如果在选民登记过程的初期发生任何袭击平民的事件，会严重破坏任何为动员有投票权的人参加选举进程所进行的努力。反映出这种关注的一个例子是，有一个宗教领袖强调，在海地参加选举不应要求人们冒着生命危险来行使投票权。

37. 临时总理提出，应加强选举期间的治安安排，包括部署更多说法语的联合国海地稳定特派团民警。代表团注意到，已经制定了一项计划来招募和训练选举治安助理，以保证选民登记中心的安全，并随后保证投票站的安全，但很多对话者认为，这项措施仍然不够，联合国海地稳定特派团的军事和警察部队仍有必要参与维持投票站的安全。代表团表示欢迎联合国海地稳定特派团参加总理建立的选举安全委员会，其成员包括临时选举委员会、国家警察和过渡政府的代表。

38. 人们还促使代表团认识到，一些技术问题可能妨碍自由和公正的选举。特别值得指出的是，2005 年 1 月选举法令中的某些规定，包括一条允许向最高法院提

出上诉的规定，会引起重大延误，更不要说会破坏临时选举委员会在其他政府部门面前的独立性。此外，可能存在的对独立候选人的歧视也引起关注。而且，还有一些立法，如为政党提供公共资助和实行新的全国身份证的法律尚未颁布。亟需及早通过这些法律，只有这样，选举程序才能得到遵守。

39. 代表团还对以下问题表示关注：由于选举组织工作存在很多后勤方面的问题，及时筹备选举的工作会变得复杂化，导致这些问题的部分原因在于临时选举委员会能力不足。例如，选民登记工作已经推迟；选举委员会的一个官员提出，可以先在据信安全状况较好的省份开始这项工作。在一个没有任何基础设施（公路和电力），也没有任何选民名单的国家，为据估计 425 万选民举行可信的选举是一项重大挑战。一个对话者坦率地指出，如果大约 90 个政党各推出 10 个候选人，全国就会有 10 万名候选人。最后，代表团获悉，选举预算出现 2 200 万美元的赤字，必须弥补这一赤字，以满足当前各种迫切的需要，例如提供选民登记中心需要的基础设施和后勤物资，确保选举的安全，开展公民教育。

40. 代表团在访问戈纳伊夫期间明显看到，选举筹备工作遇到后勤和实际操作方面的挑战。代表团成员们得知，拉蒂博尼特省尽管需要大约 60 个选民登记中心，但迄今仅建立了一个。海地角的情况与此类似。美洲国家组织负责进行选民登记和编制正式的选民名册，预计将在所有登记中心安装必要设备，以便于 4 月 25 日发起全国范围的选民登记。

41. 很多海地人鉴于该国的历史背景，对即将举行的选举的前景持怀疑态度。若干有关方面一再强调，选举不过是在建立一个民主社会方面应采取的许多步骤之一。有人担心，如果不对司法部门和国家机器进行任何改革，选举可能不过是为新的“独裁时期”的到来铺平道路。还有人提出，鉴于政治观点两极分化，包容性难以保证。代表团坚认，需要向海地人民说明，选举将促成重大变革。很明显，为了成功举行选举，人们需要做好参加选举的心理准备。很多对话者强调，必须在所有各级开展公民教育，向所有阶层，特别是向青年进行宣传。政治领袖们则必须为自由和公正的选举奠定基础，保证平和地接受选举结果，并承担在选举后时期满足选民期望的责任。代表团吁请海地所有领导人对海地的主权事务承担起全部责任，一经当选，便开始履行改善选民生活的责任。

人权

42. 安理会代表团吃惊地听到，临时政府主管部门声称，国家政府没有在海地做出任何侵犯人权的事。代表团向过渡政府表示，尊重人权标准有助于加强稳定与安全，并表示，所有有关方面都应遵守这些标准。尽管如此，代表团仍接到报告显示，无法无天的文化依然在海地占上风，其特点是任意逮捕、违法拘留、监狱状况不人道、使用武力过当、法外处决。因此，海地人民继续对国家警察怀有恐惧，缺乏尊重。代表团获悉，尚未建立一个委员会来调查所有对警察的指控。

43. 代表团得知，由于局势不稳定，并由于受害者和证人的安全问题，人权调查工作，包括联合国海地稳定特派团进行的调查，受到了妨碍。而且，由于如上所述，国家警察在人民心目中的形象不好，而且过渡政府的态度含糊，难以使警察参与人权调查。有人在这方面建议，可以制定一个全国程序，以便对国家警察或国际民警提出控诉。还提到其他关切问题，如切实捍卫人权的国家能力不足，以及在进行了这种调查方面过分依赖联合国海地稳定特派团民警和国家警察。

44. 在评估了前总理伊冯·内普蒂纳的境况后出现的关注是，在海地的司法制度得到改革（见下文）之前，侵犯人权的情况，特别是缺乏适当法律程序的情况，将继续下去。代表团强调，必须鼓励进行努力，加速审理未决案件。代表团认为，需要找到创新的办法，在法制范围内，并在充分尊重司法机构独立的情况下处理这个问题，以使法律本身不助长这种侵权行为。关于内普蒂纳先生，海地对话者解释说，在他出庭为自己辩护之前无法将他释放。代表团高兴地得知，过渡政府将采纳秘书长任命的海地人权状况独立专家路易·茹瓦内的建议来处理内普蒂纳先生的问题。

社会、经济发展

45. 过渡政府一位官员表示，贫穷是“海地动乱的根源”；人们普遍认为，不增强海地经济，该国就不可能有真正的稳定；而受访的所有海地人几乎都认同这两点。海地受访者和代表团都强调必须有促进发展和消除贫穷的长期战略。过渡政府与捐助界合作拟订了一项临时的减贫战略即临时合作框架。所有受访者都强调需要加快和简化捐助者供资程序，以便明显改善海地人民的生活条件，确保过渡政府有能力拟订和执行项目。受访者欢迎执行最近在卡宴举行的国际会议所确定的项目，与会者是根据他们迅速提供资金的能力以及海地人民在道路建设、发电、治理和获取基本服务等领域的最迫切需要选定这些项目的。

46. 临时总理在会见代表团时强调需考虑海地的优先事项，捐助资金应在海地境内使用，海地的基本基础设施需有切实改善，尤其是电力发展、太阳能、风能和水电等可再生资源的开发以及该国 3 000 公里道路的发展，以期促进北部农业部门的增长，以便农民将货物运往市场。临时总统在会见代表团时把以下方面列为优先事项：通过灌溉资源促进农业部门的发展；道路建设和发电；必须制止毁林和环境退化。

47. 代表团也认为应让海地人民看到临时合作框架带来实在结果，但代表团同时也了解到海地的巨大发展挑战，事实上，在许多方面，海地的情况比那些经历多年冲突的国家还糟糕。代表团获悉，海地的经济、社会和政治情况极糟，公共卫生指标是区域内最差的，预期寿命只有 50 岁，婴儿死亡率为千分之八十，因此，海地难有希望在 2015 年前实现任何联合国千年发展目标，除非为此启动有重点的紧急国际合作。但代表团深信，只要能确保捐助资金迅速到位，确保根据海地

的优先事项商定项目，那么，短期经济发展不仅是有可能的，而且对选举前这段时期也是至关重要的。

48. 还向代表团通报了联海稳定团如何利用更多途径来落实综合任务理念，以期与联合国机构协作促进海地的长期发展。列举了 5 个主要合作领域，即解除武装、司法、选举、全民对话和儿童保护。强调的其他领域包括：儿童基金会和联海稳定团打击海地境内贩运儿童活动的工作，该国人口中有一半左右在 15 岁以下；参与妇女问题工作的联合国相关机构网络的活动。关于后一领域，代表团确认，目前这种暴力、不安全和有罪不罚的环境使海地妇女在日常生活中处于边缘地位，尤其是使她们易受性暴力侵害。

人道主义局势

49. 代表团获悉，与许多加勒比国家一样，海地常常遭受飓风、洪水、地震和地崩等自然灾害。但不同于其邻国的是，由于贫穷、环境退化、政治和社会不稳定及高密度人口，海地的易受灾性为频繁的大灾难创造了条件。向代表团通报了联海稳定团在应对 2004 年海地经受的自然灾害的工作中所得的一系列经验教训，尤其是 2004 年 9 月戈纳伊夫遭受的热带风暴，这些经验教训包括：需有先期到位的紧急储备，预警系统和快速反应能力。

机构建设和扩大国家权力

50. 代表团发现，海地各级国家机构依然薄弱，迫切需要改革和能力建设。有些受访者指出，国家机构面临腐败、公务员缺乏能力、缺乏透明度和问责制、缺少必要设备等持续存在的问题。行政部门与人民疏远，导致管理不良，并进而导致了该国目前的状况。不过，代表团也发现，某些关键部门取得了一些进步，比如说，改善了财政程序和管理，以期解决预算赤字问题。总之，代表团认为该国尚没有一个现代公共行政体系。

51. 代表团看到首都太子港与外地之间的差距很大。比如，戈纳伊夫自 2004 年 12 月以来一直没有一个在职市长。而且它也没有一个运作正常的民政部门，特别表现在缺勤工作人员；具有讽刺意味的是，这些工作人员领取工资，而该市却没有预算可拨用于公共服务或基础建设。

52. 代表团获悉，司法系统仍处于功能失常状态，在海地人看来，司法系统腐败、无效率。有些受访者还指出，过时的法律、法官任命程序、法官工资低、缺乏培训，等等，这些因素导致了司法部门目前这种状况。代表团又了解到，2 月 19 日国家监狱越狱事件前被拘留者几乎都处于长期待审拘留中，尚未由法官听审。代表团还了解到，司法系统缺乏基本设备和基础设施，在动乱事件中丢失了档案文件。

53. 司法和刑事系统的问题使人权局势更加复杂，举例而言，嫌犯被拘捕并关押在不良环境中，长时间得不到审理。这种状况对和解进程产生消极影响。代表团认为，要使警方能够按照人权标准有效运作，处理安全局势，司法和刑事系统便需改革。这是海地面临的一项紧迫任务。代表团表示支持联海稳定团和开发计划署在此方面协力帮助过渡政府，并表示愿研究相应措施，如建立监狱登记册。

54. 代表团获悉，在对包括警察、司法和刑事系统进行总体安全部门改革中需实施复员方案，并需颁布小武器和私人安保部门管制法律。

55. 代表团发现，许多国内和国际受访者都提到了媒体在海地所起的消极和耸人听闻的作用。代表团认为，海地媒体部门的能力建设或可促进政治过渡进程以及该国的安全与稳定。

区域关系

56. 安全理事会代表团关切地了解到，海地与加勒比共同体（加共体）之间的关系仍有困难。但代表团欢迎海地外交部长主动设法在双边基础上复兴关系。代表团欢迎加共体致力于援助选举进程。代表团还欢迎海地当局提供的信息，即海地与多米尼加共和国关系良好，尤其是两国均争取通过加强边境管制、实施联合项目来解决经济发展问题，以期解决海地人移民多米尼加共和国的问题。

57. 代表团注意到美洲国家组织为选举筹备工作提供大量援助。美洲国家组织担起了支助临时选举委员会对选民进行登记的职责，设计了一个全面系统。代表团指出，美洲国家组织所承担的任务是选举进程的基础，该组织在支助选举委员会工作中必须确保此项工作得以成功、及时的落实。

58. 代表团欢迎拉丁美洲国家对海地的切实支助和领导，它们向海地提供了大量部队和警力，并继续政治方面的参与。

联海稳定团

59. 安全理事会代表团发现，联海稳定团的部署进度虽说缓慢，但它如今已能在困难条件下良好运作。代表团欢迎联海稳定团迄今所做的重要工作，同时认识到仍有许多挑战。

60. 代表团发现，海地人民对联海稳定团的工作情况有不同看法，但总体而言，看法是积极的。受访者强调了近几个月内在若干领域出现的改善，尤其是在安全领域。普遍认为联海稳定团在国家警察的改革和复员方案等领域可加倍努力。代表团在访问海地角时发现，与在首都听到的一些评估意见相反，受访国民欢迎联海稳定团为海地所作的努力。

61. 但有些受访者关切地表示，需要确保包括经济合作在内的国际援助考虑海地具体的复杂情况，尤其是鉴于人们认为此前的联合国特派团在海地的工作是失败

的。有些受访者提醒道，应避免在海地套用国际模式。代表团知道联海稳定团了解这一情况，并为此努力确保提议的解决办法针对这一特有情况。代表团还了解到，联海稳定团愿意采取行动，并愿意吸取经验教训。

62. 一些受访者表示，联海稳定团的任务含糊不清。代表团认为，联海稳定团需紧急拟订一项宣传战略，加强与公众之间的关系。这将便于联海稳定团更好地向普通百姓宣传联海稳定团的任务及其在海地的作用，反驳不正确的宣传。在选举进程中更需要这样一个积极主动的宣传战略。

63. 代表团注意到海地当局要求联海稳定团任务期限延长 12 个月，这样，任务期限的续延便不会发生在选举进程中期。有一些主管部门要求将任务期限延至权力移交给新政府后，以期增强人民的信心。

四. 建议

引言

64. 安全理事会代表团的访问为与海地的政治、宗教和民间社会等诸多领域行动者之间直接交流提供了一个良机。与联海稳定团人员之间的深入讨论有助于代表团更好地了解联海稳定团在执行任务过程中所做的工作。

65. 海地正处于一个敏感阶段，这或许是该国的一个决定性转折点。联合国在海地的任务是帮助海地人民实现稳定及和平，满足海地人民急迫的社会和经济需要，协助他们走上可持续发展之路，同时尊重海地主权。海地人民和国际社会眼前面临的挑战是将在 2005 年早些时候在海地举行的选举。海地当局和国际社会应继续并肩筹备中、长期机构建设和发展。

66. 国际社会致力于支助海地，但国际社会不能、也不应代海地行事。因此，国际社会呼吁海地人民，尤其是过渡政府，担起国家职责，利用这一历史机遇，全面掌握自己的未来。

选举

67. 必须按照既定时间表于 2005 年举行自由、公平和由各派参加的选举，所有行动者都必须尊重选举结果。安全理事会访问团回顾道，根据海地宪法，民选政府必须于 2006 年 2 月 7 日就职。

68. 访问团强调，选举是唯一可行的办法。访问团敦促海地当局尽一切力量筹备选举，确保选举平稳进行。安理会应定期密切评价选举筹备情况，确保筹备工作保持正常。

69. 选举必须向公开宣布放弃暴力的所有政党开放。

70. 必须为安全和成功的选举找到充足资金。访问团促请联海稳定团与临时选举委员会协作向捐助者提供详细、合理的预算，在预算细目中概列优先事项以及进行所有各项选举活动的综合时间表。安理会鼓励及时支付已承付资金。

71. 访问团强调，联海稳定团与过渡政府应全速开始实行基础广泛的公民教育方案，以期确保海地人民尽可能广泛的参与。

72. 访问团认为，迫切需要：(a) 与海地相关当局协作，以便有一个协调的国际存在，帮助确保登记和投票进程符合民主标准；(b) 作出适当安排，以便国际社会观察选举。

安全

73. 访问团对是否有足够资源确保选举期间的安全表示关切。各个成员要求维持和平行动部：(a) 全面审查当地安全局势及联海稳定团现有资源；(b) 尽早就警察和军事资源达到安全理事会第 1542 (2004) 号决议订立的最高限额后是否需要增加的问题提出建议；(c) 提出建议，说明民警如何根据任务规定改进业务规则，以便为海地国家警察提供业务支助，为选举并在选举期间加强整体安全和保护。

74. 联海稳定团必须继续支助过渡政府为海地的宪制和政治进程确保一个安全、稳定的环境。措施包括改善国家警察与联海稳定团之间的协调程序。访问团并强调，需要确保联海稳定团民警和军事部分之间更好的协调。

75. 访问团强调，为了更好地促进这些目标，需使特派团联合分析中心尽早运作，以便汇集力量，使联海稳定团军事、警务和民事部分所掌握的信息更好地为业务所用。

76. 访问团促请维持和平行动部采取一切必要措施，确保高效益、高效力地利用航空资产支助安保业务。

全国对话

77. 访问团认为，过渡政府最近在联海稳定团支持下启动的政治对话必须注重即将进行的选举的需要，必须在广泛的基层参与下大力开展这一对话。安理会也支持由海地社会各部门参与的长期对话，以期为海地的未来拟订一个共同愿景。

解除武装、复员和重返社会

78. 访问团总结认为，海地当局应在联海稳定团支助下，立即执行联海稳定团在 2 月份提出的解除武装、复员和重返社会方案。过渡政府还应立即明确对前军事人员身份的态度，而对任何团体的付款只能是作为一项全面解除武装方案的组成部分。

79. 据报解除武装、复员和重返社会方案的资金有短缺，访问团对此表示关切，吁请联海稳定团和维和部向安全理事会提供详情，说明是否需要为该方案尽早取

得进展，特别是为转业培训进一步提供国际资源。鉴于上述，访问团认识到，极需捐助者为解除武装、复员和重返社会方案提供必要资源。

海地国家警察

80. 访问团强调，海地国家警察亟需加速进行改革，以期得到海地公民的信任，担负起在海地提供公共安全的责任。过渡政府应在联海稳定团和双边合作伙伴的支持下规划和执行此类改革。

81. 为此目的，联海稳定团应与过渡政府协作，确定并公布海地国家警察目前的理想的最终状态（规模、标准，等等）及实现这一状态的方案（时间表、资源，等等）。

机构建设

82. 访问团强调，海地许多机构如司法和刑事系统几乎无法运作，因此必须予以重建，使人民可以信任国家机构。访问团吁请国际社会为此目的提供援助，包括为能力建设提供援助。

83. 访问团大力建议采取更多措施，协助海地当局审查司法系统，并相应修订联海稳定团的任务规定，以便需要时由国际专家参与并协助此项工作。

人权

84. 所有行动者无一例外地都必须遵守人权标准。打击有罪不罚行为，促进尊重人权，这是海地人民和国际社会的迫切要求。访问团敦促海地当局优先解决最严重、最敏感和民愤最大的侵权案件，包括调查据报的海地国家警察的侵犯人权行为。国际社会致力于确保海地结束有罪不罚现象，同时促进适当法律程序和法制。侵犯人权行为不加以制止，就无法实现信任与和解。

发展和人道主义援助

85. 访问团认为，普遍的贫穷是海地动乱的一个重要根源；因此强调，海地要真正实现稳定，就必须加强经济。

86. 访问团再次呼吁国际金融机构加快支付自 2004 年 7 月支持海地国际捐助者会议以来作出的认捐，并大力支持在卡宴举行捐助者后续会议，最好不迟于 7 月举行。安理会还强调，必须尽快实施能够给人民迅速带来实惠、引人注目的速效项目。安理会吁请所有捐助者恢复与海地的全面合作，包括审查是否有可能为过渡政府确定的基础设施、能源与环境等优先领域提供支助。

87. 访问团认为，联海稳定团与在海地的各个发展行动者之间需加强协调。这将确保发展工作发挥更大效力，尤其是在最贫穷地区。

公共关系

88. 访问团建议，为了提高海地人民对联海稳定团的任务及其在海地的作用的认识，联海稳定团尽快制定并执行一项主动积极的宣传和公关战略。

89. 访问团重申致力于协助海地人民努力实现本国的稳定和发展。为此，访问团重申安理会的意见，即联合国需要在海地长期保持存在。

经济及社会理事会特设咨询小组

90. 访问团欢迎有机会与经济及社会理事会特设咨询小组一起进行访问，并期待着与该小组继续合作，以使制定的中、短期措施为长期发展奠定基础。

* * *

91. 访问团谨此感谢海地临时政府和人民给予的支持，感谢他们愿就海地未来与访问团交换看法和提出建议。访问团深切感谢秘书长特别代表胡安·加布里埃尔·巴尔德斯、其高级管理小组和工作人员、联海稳定团特遣队和民警为使访问团克服困难完成任务而不懈给予的支持和作出的努力。访问团对联合国开发计划署和其他联合国机构在访问期间所作的参与以及陪同访问团的秘书处工作人员的专业精神和支助表示感谢。

附件**2005 年 3 月 31 日安全理事会主席给秘书长的信***

谨此通知阁下，安全理事会成员已决定派遣一个访问团于 2005 年 4 月 13 日至 16 日前往海地。访问团将由我率领。安全理事会成员已商定了该访问团的任务，内容附后。

我不久会把这个访问团的成员名单转给你。

此次访问将结合经济及社会理事会海地问题特设咨询小组的访问一并进行。

请将本函及其附件作为安全理事会文件分发给荷。

安全理事会主席

罗纳尔多·莫塔·萨登贝格（签名）

* 此前以 S/2005/220 号文件分发。

安全理事会 2005 年 4 月 13 日至 16 日海地访问团的任务

1. 安全理事会决定结合经济及社会理事会海地问题特设咨询小组的任务，由巴西率领一个访问团前往海地。访问团访问海地的日期是 2005 年 4 月 13 日至 16 日。
2. 访问团要达到以下目的：
 - (a) 向当地的行动者传达以下信息：
 - (一) 表明它充分支持联合国海地稳定特派团，支持联合国驻留海地——需要多久就驻留多久；
 - (二) 强调国际社会愿意长期维护海地的稳定和发展，强调需要国际组织和区域组织继续不断地为此目的给予支持；
 - (三) 强调过渡政府在实现这些目的方面负有主导作用和责任；
 - (四) 强调需要改进过渡政府与联合国海地稳定特派团的协调，以确保安全。重申及赞扬联合国海地稳定特派团继续支持过渡政府的工作；
 - (五) 重申需要拒绝暴力，尊重人权，制止有罪不罚问题；
 - (六) 呼吁所有当事方遵照临时选举委员会所提议的时间表充分参与选举过程，并支持 2005 年地方和国家两级的自由、公平的选举，支持其后的权力转移给获选当局；
 - (七) 强调务必立即启动基于海地人民主人翁身份的国内民众对话；
 - (八) 传达安全理事会要保证所有捐款都迅速发放的决心；
 - (b) 评估联合国海地稳定特派团在其任务各个方面的协调程度、在海地首都与海地边远地区之间的协调程度；
 - (c) 检讨迄今为止所取得的成绩，并评估以下领域的需要：
 - (一) 安全：
 - a. 警察。评估海地国家警察现况和它的改革机制，以及建立一个有信誉、负责任、受尊敬的警察部队；
 - b. 联合国海地稳定特派团。评估联合国海地稳定特派团安全任务的实施情况和前景——要考虑到海地国家警察的能力，并加强其与联合国海地稳定特派团的协调；
 - c. 评估执行解除武装、复员和重返社会方案的步骤。这个方案要全面处理所有非法武装集团的问题，包括其法律基础、过渡政府要采取

的行动以及需要立即执行的措施，包括联合国海地稳定特派团需要执行的措施；

(二) 政治过渡：

- a. 和解。在联合国海地稳定特派团的协助下评估全国对话进展情况和过渡政府需要采取的行动；
- b. 选举。评估选举进程的规划和执行情况，并确保选举如期举行；

(三) 人权。评估人权状况，包括海地国家警察的活动、非法拘留案以及妇女和儿童的特殊需要；

(四) 发展：

- a. 评估直接影响海地人特别是居住在城市贫民区的人的福祉的速效项目，并且鼓励执行这种项目；
- b. 与经济及社会理事会海地问题特设咨询小组协调，探讨如何协助过渡政府按照临时合作框架所述制订及执行海地的发展项目，如何协助制订长期的发展战略；

(五) 体制建设。分析海地有关法治和安全部门改革的项目和方案，包括司法和惩治机构的发展，并评估这些领域当前的需要和挑战；

(六) 人道主义状况。评估人道主义状况。
