



人权理事会
第十七届会议
议程项目 10
技术援助和能力建设

海地境内人权情况独立专家米歇尔·福斯特的报告

内容提要

根据人权委员会在其第 1995/70 号决议中规定的任务和第 PRST/15/1 号主席声明，海地境内人权情况独立专家向人权理事会第十七届会议提交本报告。

独立专家首先介绍了海地的人权情况以及在持续人道主义危机的情况下人权受到的各种威胁。他特别提醒注意时常遭受基于性别的暴力侵害的妇女、与家庭分离的儿童、孤儿、儿童佣人和残疾人的境遇以及强制遣返问题。霍乱对暴徒司法的影响和对伏都教神父施加私刑事件。

独立专家评述了司法机关和警察的表现，特别是审视了重新审查警官的必要性。他描述了监狱系统情况和被剥夺自由者面临的威胁，以及延长审判前拘留问题和监狱中的卫生条件。他强调了监察局的重要性及其未来需要发挥的关键作用。

他还强调了从权利角度出发重建国家的重要性。

独立专家在报告最后提出了一些建议，建议分为三个部分。第一部分涉及对弱势群体权利的侵犯，包括一些有关妇女、儿童、病人或残疾人及流离失所者的建议。在第二部分中，独立专家提出了一系列有关国家机构的工作的建议，如司法系统、警察、监狱系统和监察局。在第三部分中，他建议在重建海地的过程中考虑到人权。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-13	3
二. 人道主义危机中的侵犯人权现象	14-19	4
A. 国内流离失所者	16-21	5
B. 妇女和基于性别的暴力	22-29	6
C. 儿童	30-33	7
D. 残疾人	34-36	8
E. 强制遣返	37-38	8
F. 霍乱和私刑	39	8
三. 公民权利和政治权利	40-66	9
A. 司法系统	41-47	9
B. 监狱系统和延长审判前拘留	48-56	10
C. 警察	57-63	12
D. 监察局	64-66	13
四. 海地的重建	67-71	13
五. 让-克洛德·杜瓦利埃事件	72-76	14
六. 对海地政府和国际社会的建议	77-88	15

一. 导言

1. 根据人权委员会在其第 1995/70 号决议中规定的任务和第 PRST/15/1 号主席声明(其中人权理事会请新专家尽快对海地进行访问并每年向其报告), 独立专家向人权理事会第十七届会议提交本报告。
2. 报告所涉期间为 2010 年 3 月至 2011 年 3 月, 包括对海地政府和国际社会的一系列建议。
3. 独立专家在所审议时期对海地进行了三次访问¹, 去了首都以外的多个地方, 包括 Jacmel、Leogane、Les Cayes 和 Cap-Haitien。他要对在访问期间以及在巴黎、纽约、布鲁塞尔、蒙特利尔和日内瓦遇到的许多海地人表示感谢。在海地生活和工作的所有人所表现的坦率、历史感和信念以及散居国外的海地人代表对祖国的明显忠诚, 使他非常受感动。
4. 海地政府为他的访问提供了最好的条件, 为此, 独立专家表示感谢。他还要感谢勒内·普雷瓦尔总统和让-马科斯·贝尔利夫总理的坦诚和高水平谈话, 他得以和他们几次见面。同样, 他也要感谢政府和议会的成员, 在谈到海地的形势和发展前景时, 他们表现得开放而直率。
5. 在海地, 独立专家还定期会晤了秘书长代表和海地稳定特派团(海稳团)团长 Edmond Mulet 及其副手 Nigel Fischer 和 Kevin Kennedy。他还要感谢其团队的所有成员, 感谢他们为他高效率地提供了后勤、安全和公共关系方面的支援。每次访问前与秘书长特别代表和海稳团一些成员的经常电话对话使他能随时了解海地的政治、经济和安全形势的变化。
6. 独立专家还感谢他所会见的主要联合国机构、美洲国家组织、加勒比共同体和南美洲国家联盟的官员和驻太子港外交使团的成员, 他多次与他们就国际社会在海地的作用和活动问题交换意见。
7. 最后, 独立专家要再次表示感谢联合国工作人员, 对他们的敬业精神、决心和勇气表示赞赏, 他们向他提供了援助、资料和数据, 并与他分享了他们的经验。海稳团人权科和司法科的工作人员在他在太子港和旅行期间都不断给他帮助, 并向他介绍了他们对形势和正在进行的改革的评估。独立专家要说, 在执行理事会授予他的任务方面, 这两个科是不可多得的好伙伴。
8. 独立专家还去了布鲁塞尔, 在那里, 他会见了欧洲委员会和欧洲议会的代表、联合国人权事务高级专员的代表和一些大使, 和他们讨论了人权在人道主义危机中的地位和海地的重建问题。

¹ 2010 年 4 月 22 日至 5 月 3 日, 2010 年 9 月 3 日至 12 日和 2011 年 2 月 20 日至 27 日。

9. 摧毁了太子港、Jacmel 和其他海地城镇的 2010 年 1 月 12 日地震过去一年之后，在海地全国仍然让人深深感到它对人权情况的影响。虽然，在灾难的第一周年之际，要像许多人那样说几乎没有做什么或重建工作未取得进展，这可能不太准确，会产生相反效果，尽管如此，独立专家还是对国内流离失所者的地境遇、频繁出现的对妇女和儿童的暴力现象和对残疾人缺少关心等问题感到关切。

10. 今年向人权理事会提交的报告对人道主义危机给行使人权带来的影响以及在海地重建规划中考虑到人权问题的紧迫性怎么强调也不为过，上述情况就是这样说的原因之一。

11. 最后，在独立专家对海地、纽约、布鲁塞尔和日内瓦的各次访问期间，他会见了国际和国家非政府组织、农村组织和妇女协会的代表，交流了情况，征求了他们的意见和最佳做法资料。民间社会组织是一种宝贵资源。虽然有理由对它们的某些行动提出批评，但这些组织在危机中表现了并且仍在表现出非凡的创造和干预能力以及当场采取行动的能力。

12. 独立专家对太子港许多海地非政府组织和海稳团人权科之间的相互不信任气氛感到惊诧，非政府组织说已与该单位断绝了联系。独立专家奇怪造成这事态的原因是什么，建议尽一切努力恢复与民间社会的工作关系与合作，这是确保海稳团的保护工作产生最广泛影响的关键。

13. 有人说，造成这种不信任气氛的部分原因可能是，海稳团人权科是特派团的一个组成部分，因此，其办公室自然是在海稳团的驻地，而其军事组成部分有时会受到批评。由于海稳团人权科负责人也是联合国人权事务高级专员在海地的代表，独立专家不知是否可更侧重于后一种职能，是否可以一个人权事务高级专员办事处取代海稳团人权科。虽然独立专家理解联合国特派团采取综合办法的道理，但他仍建议不要拒绝这种选择，而不首先考虑其优点。

二. 人道主义危机中的侵犯人权现象

14. 在访问期间，独立专家在太子港其他地方举行的保护问题专题组会议上会见了主要人道主义非政府组织的代表。他与在海地以及巴黎、纽约和布鲁塞尔的一些代表讨论了人权在人道主义工作中的作用。人道主义工作的目的是确保人的安全²，在遵守人道主义原则的基础上同时提供援助和保护，人道主义工作者自己必须时刻牢记和维护这一深层意义。独立专家注意到，各利益攸关方，特别是人道主义工作者还没有完全认识到采取以权利为基础的办法有多么重要。因此，必须重申和加强人权在人道主义工作各阶段的作用。

² 与只是基于保护国家领土的传统安全概念相反，人的安全的核心是对人的保护。从严格意义上来说，人的安全就是没有恐怖地生活。因此，其主要目的就是保护人们不受威胁，如武装冲突、专横对待、被迫流离失所以及政治和暴力犯罪。从广义上来说，它包括没有困扰。采用这种办法的目的是保护人们免受贫困、饥饿、疾病和环境灾害之害。

15. 在任何危机情况下，侵犯人权的现象都会发生，而威胁是非常现实的，甚至会非常突出，特别是对有特别困难者而言，如国内流离失所者、妇女、儿童、老年人和残疾人。因此，在紧急状态、恢复正常和发展过程中，必须提倡和采取以权利为基础的办法。在实施这种办法时，需要做出人道主义反应的危机的每一个受害者都必须被看作国家所必须保障权利的拥有者，而不仅仅是人道主义援助的接受者。独立专家建议提供以权利为基础专门培训，特别是对人道主义工作者。

A. 国内流离失所者

16. 独立专家在各次访问期间对一些正式和非正式难民营进行了访查，有时还重复进行访查，以便对难民营一个阶段的事态发展进行评估和判断那里的形势。根据国际移民组织(移民组织)提供的数字，在 2010 年 1 月至 2011 年 1 月期间，内部流离失所的人数从 130 万下降到 82.5 万。但是，这些数字受到一些专家的质疑，他们对计算流离失所者所使用的方法表示怀疑，说有些人被多次算入，而另一些人则一次也没被算入。不论真实数字如何，许多非正式难民营的生活条件都很差。

17. 从帐篷和住所周围的花园、树丛或树木来判断，国际社会所建立难民营内的居住者似乎决心长期住在那里。几乎每个被问到的人都表示希望留在难民营，而不想回到原来居住的地方。每天都有更多家庭来到难民营周围地区，以便利用难民营的各种设施，甚至只是为了获得自来水，或希望有一天能得到一个更大的帐篷或临时住所。正式难民营逐渐变成了非正式住区和贫民窟，有时被大量人口所占据，最初为有限的居住者准备的现有各种服务变得完全供不应求了；独立专家对这种情况感到震惊。虽然建立营地是对紧急情况的一种适当反应，但人们不知道，这些营地是否催生了一种新的社会组织，这种组织制造的问题可能会超过它所能解决的问题。

18. 一些难民营的管理者频繁轮换。一些国际组织逐步从难民营退出，因此，使里面的居住者和难民营管理委员会失去了一个稳定的联络点。由于管理委员会难以得到对营内居民需求的反应，它们就失去了信任，因而引发了对抗和争端。

19. 一些市长受当地居民鼓励，正在尝试通过付给有关家庭一些钱让他们离开解决擅自占用城市土地的问题。但是，接受了这种办法而离开的家庭很快就被其他家庭取代，因而形成了一种难以打破的恶性循环。

20. 重建的前景引起了很高的期望，关于免费分配土地或住所的谣言到处流传。一些人利用这种情况出售难民营中并不属于他们的土地。这些附有假地契的土地的倒卖引发了一个没有任何支撑的房地产投机浪潮。因此，会有一些家庭发现自己拥有同一块土地的假地契，而那块土地实际上属于市政或私人业主。

21. 独立专家想提醒海地政府和国际社会注意一件令人忧虑的事，那就是没有一个解决流离失所问题的明显战略。目前大量流行的各种谣言正好说明，人们很少知道等待难民营中人们的中期和长远未来到底是什么。

B. 妇女和基于性别的暴力

22. 自人道主义危机开始以来，危害妇女和女孩的暴力问题一直是国际社会关注的一个主要问题。联合国以及国家和国际人权组织的许多报告都详细谈到了家庭暴力和家庭间暴力现象、在难民营内外活动的犯罪团伙的影响以及暴力侵害妇女者不受惩罚的现象。

23. 同一些组织越来越多地向海地政府和在该国工作的国际组织提出建议。独立专家在早先的报告中提供了许多例子，并提出很多建议。他一直在坚定地呼吁更多注意所遇到的问题，这此呼吁已经引起注意。

24. 他的许多建议都得到落实，同时制定了防止或抑制这种现象的方案。海地国家警察和联合国警察增加了正式和非正式流离失所者营地的安全巡逻。但是，巡逻有时太过于常规化或可预见，难以作为一种真正的威慑手段。尽管如此，总算采取了措施，虽然在压制犯罪团伙的办法方面还需要一些创造性。经常有人指出，改善卫生设施的照明是加强营地安全的一个办法。独立专家在访查这些营地时看到，没有系统地采用这种办法，虽然是有效的。在他访查的一些营地，特别是非正式营地，不是完全没有夜间照明，就是有也不亮或有毛病。

25. 一个特别令人关切的问题，虽然实际上是每个人的问题，是如何衡量暴力侵害妇女的程度和这种现象的发展趋势，以及暴力事件是怎样记载的。我们只能打击我们知道的坏现象，而措施的效用只能在一段时间以后评估。目前，没有人能确切地说这种现象有多广泛。独立专家的感觉是，许多人谈论它，但并不掌握可提供真实情况的客观资料。

26. 在这一领域积极活动的一些国家非政府组织试图根据调查后登记和确认的申诉记载这种现象³，并陪同受害者去医院和法院。有国际社会支持的另外一些组织不那么勤奋，很遗憾，这种情况导致未经适当调查确认的数字到处流传，基于未核实报告的惊人故事的广泛传播。

27. 独立专家建议进行认真而可靠的研究，以便适当记载情况，对有关问题程度的不一致流传数字进行核实，对这种现象进行数量评估以确保对它更好地了解，制定有意义和可衡量的战略。

³ 这些组织包括“权利和民主”、Kay Fanm、Solidarite Fanm Ayisyen (SOFA)和全国维护妇女权利协调委员会。

28. 独立专家所会见所有组织的代表一致认为，主要问题之一就是警察和司法系统如何处理申诉。一些组织说，例如，有些警察局不愿登记妇女提出的申诉。同样，申诉往往没有结果，因为不进行任何调查，或司法系统不能适当处理。有罪不罚似乎已变成规律，这只能使受害者不敢提出申诉，鼓励肇事者继续犯罪。

29. 最后，独立专家提醒说，联合国和其他国际组织汇编的《人道主义危机情况下对基于性别的暴力行为干预准则⁴》已经公布，国家警察、海稳团和其他国际机构也已接受过相应的培训。应当对《准则》进行更广泛宣传，因为其中包括许多适合海地情况的建议。

C. 儿童

30. 独立专家在多个场合被提请注意海地或国外贩卖人口活动的儿童受害者的情况。在与联合国儿童基金会(儿童基金)官员会晤时，他注意到儿童基金或在儿童基金支持下，在记载、识别、家庭团聚以及提供住所、照料和保护等方面做了很好的工作。一个尚未解决的问题是大量非法或未宣布的儿童机构问题，不少家庭有时抱着确保孩子受到较好照料的良好希望将他们寄放在其中。然而，这种机构的法律地位没有人查证，其所提供照料和膳宿的质量也没有人评估，无人知道这种机构是否被为商业目的或贩卖人口滥用。独立专家建议采取措施，对非法儿童机构进行适当管制，并采取措施关闭那些不符合有关法规的设施。

31. 独立专家提醒说，只有在所有必要保障都具备的情况下才能进行收养，不能把收养看作一种人道主义姿态。他对海地政府在一些场合所表示的坚定立场感到满意，它已宣布打算签署《关于在跨国收养方面保护儿童和进行合作的海牙公约》。独立专家促请议会在其工作方案中增加一个批准提案。

32. 海地和多米尼加共和国的一些可靠非政府组织⁵也说，一些成人和儿童被贩卖到多米尼加共和国。独立专家准备在下次访问时调查这件事。陈述、目击证人的报告和照片都证明了这种现象的存在，但其程度需要更全面地记载。

33. 儿童仍然面临着诱拐、非法收养或性暴力的威胁。一些无人陪伴儿童留在难民营，而另外一些则在鼓励强迫他们从事家仆工作的情况下被其他家庭收留，这个问题预示着人道主义危机，一些专家和专门组织对此有大量记载。独立专家建议采取行动，在努力打击强迫儿童做家仆工作这一现象时落实他在早先报告中提出的建议以及当代形式奴役问题特别报告员的报告⁶中所载建议。

⁴ <http://www.womenwarpeace.org/search/note/gbv%20guidelines>。

⁵ 海地的被遣返人员和难民支援小组和 Fwontalye 团结组织；多米尼加共和国的 Solidaridad Fronteriza 和耶稣会难民和移民服务社。

⁶ A/HRC/12/21/Add.1。

D. 残疾人

34. 2010 年 1 月 12 日地震之后，独立专家将注意力转向了残疾人情况。在执行任务过程中，他访查了残疾人可入住的难民营，会晤了一些积极参与这方面工作的非政府组织⁷ 代表以及残疾人融合问题国务秘书。

35. 地震之后，4,000 多人受重伤，被迫接受紧急手术和截肢，因而变成残废或被安装了假肢。地震后一年多，一些专业非政府组织估计，约有 100 人将不得不接受手术或再次检查以便安装永久性假肢。另外，还有 100 多人脊椎受伤，他们中有的在本地，有即将返回海地，将需要经常的专门护理。这些人孤独，而且时常被边缘化，将需要康复护理和帮助，在某些情况下，还必须转送到在技术援助和关键项目方面可评估和满足其需要的医疗中心。虽然某些人道主义协会做了相当大量的工作，但脊椎受伤的人可能会因为缺乏适当护理而死亡。

36. 在重建的范围内，应当采取措施确保建筑，特别是对公众开放的建筑，便于残疾人进出。在与供资者举行的会议上，独立专家有时的印象是，这个问题不一定被认为是一个优先事项；然而，重建太子港的必要性提供了一个独特的机会，即显示对残疾人的歧视已成为过去的机会。

E. 强制遣返

37. 虽然地震之后多数国家都宣布暂停执行其强制遣返该方案，但该地区仍有一些国家发生了将海地人驱逐出境或强制遣返的事件，一些国际组织对此做了记载，并随后在媒体上做了报道。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和联合国难民事务高级专员办事处(难民署)发表了一个联合紧急呼吁书，要求各国考虑到正在发生的人道主义危机暂停所有强制遣返海地人的行动。据难民署说，驱逐和强制遣返海地国民以及在公海上拦截在目前情况下仍然令人担忧。⁸

38. 独立专家重申在其 2010 年报告⁹ 中提出的建议，其中，他请所有国家对寻求在其他国家避难的海地人采取灵活和宽大态度。他建议所有国家确保在必须遣返时，使其符合它们的法律义务，而且不增加该国的负担。

F. 霍乱和私刑

39. 据交流和文化部说，自霍乱开始流行以来，海地至少有 45 人被暴民执行了私刑，他们被指控施展巫术以扩散这种疾病。这些谋杀的多数是在海地西南部的 Grande-Anse 省进行的。据说，在该国其他地方还有另外一些人在同样情况下被

⁷ 如太子港的残疾人国际和 Harvard Humanitarian Initiative in Fond Parisien。

⁸ 联合国难民事务高级专员该方案执行委员会：改进难民署在美洲的行动，2011 年 2 月 22 日。

⁹ A/HRC/14/44/Add.1, 第 41 和 42 段。

危害。受害者多数是伏都教牧师，这是海地的一种流行宗教，他们被用弯刀砍、石头砸，然后被在街上焚烧。确切受害人数不明，但谋杀是更广泛的暴民司法的一部分，反映了对司法当局的确实不信任。独立专家知道要起诉这些肇事者很困难，因为谋杀是不明人群进行的，而且，人们往往共谋隐匿凶手的身份。尽管如此，国家最高当局应当进行调查，从而可提醒大家注意，在法制下，任何人都不得将司法掌握在自己手中。

三. 公民权利和政治权利

40. 在访问海地的过程中，独立专家重新开始了关于公民权利和政治权利的工作，特别是关于与司法系统改革、国家警察审查¹⁰和监狱系统有关问题的的工作。独立专家在其先前的报告中指出，在2010年1月12日地震之前，在这些领域已经取得进展。鉴于该国目前正在进行总统选举，¹¹可能有益的是，在向海地当局提供技术援助的背景下，重申一些原则，拟订一些仍有关的建议。

A. 司法系统

41. 2010年1月12日地震特别影响到监狱工作人员，它摧毁了司法宫、司法及公共安全部和立法宫。国际社会立刻向海地司法系统提供了援助，使其各机构能继续工作。起初，他们的工作条件很困难，但后来得到显著改善。例如，太子港的一审法院现在已经搬入以前由美国国际开发署使用的一些建筑，最高法院、上诉法院、紧急申请法院、调查局和检察院也搬进了这些建筑。

42. 在其旨在建设司法及法律和秩序能力的法治项目范围内，联合国开发计划署向司法和公共安全部提供了250m²的临时办公场地，共有30个工作站，从而使它能较好的条件下工作。

最高法院院长

43. 从基础设施问题之外来看，独立专家坚持认为，2007年通过的三项法律改革法案是海地司法系统改革的基石。然而，改革进程现在处于暂停状态，因为最高法院院长尚未任命。在2011年2月进行第上次访问时，独立专家呼吁总统大选的两位候选人将这一任命问题放在各自国家改革该方案中的优先地位。考虑到这方面的期望很高，该国的司法机构比以往任何时候都更有赖于新国家总统的决心，切断行政部门和司法部门之间的联系，发出将进行改革的明确信号。

¹⁰ 对国家警官的审查(或鉴定)是海稳团为提高国家警察的职业精神所提供援助的一部分。这一工作的目的是审查警官候选人是否适合加入警察队伍。在役警官也要接受审查。调查在家庭和其他近亲中进行，同时对法院记录或刑事记录进行检查，以确保警官或候选人在道德和法律上适合加入警察队伍。

¹¹ 在本报告起草时(2011年3月)，第二轮选举尚未开始。

44. 的确，除其本身的职权以外，最高法院院长还是司法系统改革的关键。他主持最高司法委员会，因此，可系统安排法官认证和招聘方案。他还主持法律服务培训学院董事会。

最高司法委员会

45. 独立专家再次遗憾地注意到，最高司法委员会因为没有主席而仍然未开始运行。2010 年任命了一些法官，另外一些因为不忠于职守而被司法和公共安全部撤职。所有这些行动都是在 2007 年法案范围之外采取的。独立专家再次建议成立最高司法委员会，并在重建投资的范围内为其提供经适当培训的工作人员，为其提供绝对独立运行和按照现行规定招聘法官所需要的经费。

46. 2010 年 7 月，法律服务培训学院在国际社会的有力支持下为招聘法官初级培训候选学员举行了第一次竞争考试。目标是在 16 个月之内对 20 名新法官进行下列方面的培训：各种司法技能、准备和举行庭审或审讯，分析和评估情况或案件。学员还将接受管理培训，特别是法院组织和人事管理方面的培训。培训也是为了培养法官的聆听、调解以及显示权威和谦逊的技能——这都是他们履行职能所不可缺少的工具。另外 20 名左右的法官将在法国波尔多法律服务培训学院接受培训，目的是加强海地司法的长期能力。

47. 建立了一个全国法律援助系统，有两个目的：帮助控制审判前拘留的使用，从而减轻监狱拥挤；保证受到公正审判的权利。现在运行的有九个法律援助事务处，它们负责向无经济能力的人免费提供律师服务。太子港事务处是由律师事务所设立的，其余八个事务处在国际社会帮助下工作。独立专家注意到，没有为这些该方案接续资助的计划，尽管人们需要这些方案。他建议各资助方继续提供资助，直至完成重建司法系统和为解决保持这类服务的问题找到更持久的解决办法。

B. 监狱系统和延长审判前拘留

48. 和以往访问时一样，独立专家访查了一些监狱和其他剥夺自由的场所。据监狱管理部门说，¹² 5,752 人被剥夺自由，其中 1,860 人是既决罪犯，3,892 人，即 70%在审判前拘留中。拘留场所的总面积为 3,455m²，也就是说，理论面积为每人 0.6m²。

49. 然而，各辖区的情况在每个被剥夺自由者所拥有面积和审判前被拘留者人数方面都有很大差异。在上次访问期间，独立专家访查了 Cap-Haitien 的监狱，其中既决罪犯和审判前被拘留者所占比例分别为 55%和 45%。在 Jammel 监狱，相应数字为 58%和 42%，而在 Petionville 女犯监狱中，将近 90%的妇女是在审判

¹² 2011 年 3 月 3 日以后的数字。

前拘留中，只有 10%是在服刑中的犯人。独立专家不知道是什么原因造成各关押场所之间审判前拘留人数的这么大差异。有些人解释说，这与所犯罪行的类型、刑事法院所审判案件的数量以及不同辖区的工作方式有关。独立专家建议对全国各辖区进行研究，以求更好地了解这种现象和改进对监狱的支持战略。

50. 在所访问的三个关押设施中分配给每名囚犯或被拘留者的空间远大于国家监狱的分配。另外，各关押场所拘留设施的质量也有很大不同，因而更突出了不同地点关押的被拘留者的待遇的不同。国家监狱正在翻修，其中设施的改善显而易见。**Petionville** 女犯监狱和 **Cap-Haitien** 监狱的情况大体上也可以这么说，这两个地方的设施相对来说维护较好。另一方面，**Jacmel** 监狱设施的质量还需要大力提高，特别是在卫生条件方面：被拘留者用水管洗澡，卫生间堵塞。

51. 在访查的所有监狱中，独立专家都发现存在与霍乱流行有关的问题和食物供应问题，而食物供应目前是由监狱管理机关集中管理的。食物的供应和运输问题意味着饭食分配不稳定，使监狱工作人员和被拘留者感到很不舒服。有时，监狱里的人员会直接因为所分配食物的质量和数量感染上疾病。独立专家指出，监狱是剥夺自由的场所，但保护所有其他权利很重要。不可接受的是，除了过长时间的审判前拘留以外，被剥夺自由者还要忍受监狱的过度拥挤和营养不良。

52. 独立专家还访查了新 **Croix des Bouquets** 监狱，它的设计更接近地反映了海地的监狱系统应当是什么样。工程已经推迟，部分原因是采取措施加固建筑以防地震，但设施最终还要减轻对国家监狱的压力。然而，让独立专家失望的是，在这个监狱里，既决犯人和审判前被拘留者被关押在同一些监室中，尽管他曾建议将这两种人分开。在该国开始重建之际，最好是按照建设和翻修刑罚机构和短期监狱的战略重新考虑监狱系统。

53. 在与太子港和 **Jacmel** 法院的首席法官会晤时，独立专家评论了法院的日常工作，重申了他在其 2009 年报告中提出的建议。《海地宪法》和《刑事诉讼法》规定对轻微犯罪和重大犯罪直接和迅速进行审判。在这两家法院进行了一些正面试验，似乎应当更广泛宣传这些试验，这特别是为了在具有非关押替代办法的情况下(即便很少采用)避免任意将人置于审判前拘留中。

54. 遗憾的是，在海地，人身保护令这个唯一的补救办法还极少采用。根据《宪法》规定的旨在保护个人自由的这一程序，可向有关一审法院首席法院申请就对某人的逮捕和拘留做出裁决，如果《宪法》第 26 条被违反，下令立即释放被捕者。

55. 独立专家建议明确和简化某些刑事程序，特别是有关下列问题的程序：非拘押性判决和缓刑判决、警察拘押和人身保护令、根据犯罪类型进行的审判前拘留和授予刑事调查警察司法权。

56. 为处理某些待决案件，在有必要转交法院的情况下，司法和公共安全部可发通知，要求检察院在 48 小时内将涉嫌犯有重大或轻微罪行的人提交调查法官审讯。司法和公共安全部还可在征得一审法院首席法院同意的条件下，采取措施

要求适用简易审讯。也可以通过下列办法在一个月限期内处理检察院手中的未决案件：转交一调查法官，不进行初步调查而直接命令有关人员去法院接受审讯，或中断程序，或在转交调查法官既不必须也不必要的情况下，直接命令将涉及拘留的检察院手中的所有未决案件转交法院审理。

C. 警察

57. 独立专家在以前的几个报告中都提到海地国家警察审查工作的进展情况。独立专家几次说过，应由政府按照海地国内法作出最后决定，采取措施，将不符合有关要求和标准的警官清除出警察队伍。

58. 从 2006 年这项工作开始到 2010 年 1 月 12 日，共立案 7,177 件，其中 3,584 件被连同一些伴随的建议送交海地国家警察总监察局以转交国家警察最高理事会。应当指出，很遗憾，直到 1 月 12 日，警察部队中没有一名成员经过认证或得到新的身份证。工作因地震而拖延了，在调查的 3,593 件档案在地震时丢失。幸运的是，制作了副本，而且在总监察局的废墟中发现了档案。

59. 独立专家不断收到资料和指控，其中反映，某些警官，其中有些还是高级警官，其生活方式与收入不符，或参与了与其身份不符的活动。因此，人们不禁怀疑审查工作到底有多严肃，公众对海稳团为支持海地政府反对腐败所做努力能给予多少信任。

60. 独立专家知道任务的困难性，特别是在当前情况下，也知道所采取的必要措施可能对安全局势产生的影响。尽管如此，他还是要促请海地政府以必要的谨慎和严肃态度落实关于审查警官、从警察队伍中清除不良分子的建议。他还建议国家警察最高理事会召开会议以决定必须做的事。

61. 现在确实是重新开始这项工作的时候了，这特别是因为安全理事会在第 1944(2010)号决议¹³ 中重申必须采取国家警察改革计划中规定的措施。据海地和国际信息来源说，审查工作正在受到一些不可接受的政治、业务和财政障碍的掣肘，这些障碍正在破坏对海地重建法治至关重要的一项工作取得成功的机会。独立专家建议秘书长驻海地特别代表和海地政府发表联合声明，明确表示要继续进行这一工作，同时调动必要的人力资源和资金以克服妨碍成功完成计划的行政和财政障碍。

62. 在其 2009 年和 2010 年报告中，独立专家曾提请人权理事会注意人们对下列问题的怀疑：人权高专办能否充分发挥作用，确保审查工作严格进行，确保国家警察最高理事会作出必要决定，将不属于民主警察队伍的警官清除出去。

¹³ “请海稳团继续支持对警察和管教人员的审查、监督和培训，加强惩教机构的机构和业务能力。”

63. 根据秘书长关于联合国各机关和机构任务分配的决定，人权高专办是过渡时期司法和审查工作的领导机构。其作用是协调和支持审查工作并监督其进行情况，编写必要的材料和公布办法，以便对工作采取一种基于权利的办法。人权高专办不是自己进行审查工作，而是向从事这一工作的人提供支持。提供这种支持的目的是，确保警官们在这一工作过程中受到公正对待，将有侵犯人权罪行的人清除出警察队伍，同时不侵犯其权利。独立专家建议重申人权高专办在这一工作中的作用，并采取措施确保这种作用得到尊重。

D. 监察局

64. 根据 1987 年《宪法》第 207 条，设立了监察局，目的是保护所有人不受政府官员的任何虐待。共和国总统、参议院主席和下议院主席通过协商达成一致意见后任命监察专员，任期七年，不可延续。Florence Elie 女士自被任命为监察专员以来表现了充沛的活力和一流的战略眼光，因而也证明了普雷瓦尔总统选择她是明智的。在调查 2010 年 1 月 19 日在 Les Cayes 平民监狱所发生事件的国际委员会中，Elie 监察专员还曾是一位能干的联合主席。独立专家建议将问题提交法院审理，以证明海地政府决心消灭有罪不罚现象。

65. 虽然她也受到 2010 年 1 月 12 日地震的影响，她的办公室已经不能使用，但她还是设法与海地政府和国际社会保持了密切联系，因而得以继续开展其工作，不仅是在太子港，而且在该国其他城市。在人权高专办的支持下，她自己起草和修订了一个提案，阐述了其机构的工作范围和方法，同时争取达到与涉及国家人权机构地位的《巴黎原则》一致。独立专家与海地政府讨论了拟订一项关于尽快成立监察局并为其提供充足经费的法案的问题。

66. 独立专家提醒说，这个机构目前是由一些金融和机构伙伴¹⁴ 提供经费的，监察专员在独立专家的大量参与下为监察局起草了一个未来几年的计划。他建议监察局召开一次有其国内和国际机构和金融伙伴参加的圆桌会议，以便与所有利益攸关方交流情况，对活动和有关供资安排做出适当明确的安排，确保监察局继续运行。他还建议将支援该方案，包括重建监察局房舍的部分，提交临时海地恢复委员会。这将表现出以重建法治的背景下在重建计划中对监察局的重视。

四. 海地的重建

67. 在过去几个月和他的每一次访问过程中，独立专家都曾提醒海地政府、国际社会和临时海地恢复委员会成员注意海地民间社会和海地民众对重建海地及负责重建的机构的工作所表示的关注。独立专家建议捐助者以及恢复委员会成员铭记海地总理在 2010 年 2 月举行的认捐大会上表示的期待远景，即“一个公平、

¹⁴ 人权高专办、联合国开发计划署和法语区国际组织。

公正和团结的社会，在这样一个社会中，法制、结社和言论自由深深扎根；一个由强大而统一的国家政府管理、能满足所有人需要的国家，普遍利益的捍卫者，一个经过广泛授权和分权的国家”。许多海地人觉得，恢复委员会不想执行这项任务，许多人觉得被它抛弃，难以理解它拉出的包括很多难以相互贯通的模糊项目的长长清单。

68. 独立专家欢迎总理和恢复委员会一些成员对重新考虑委员会的任务和采取一种新的、以权利为基础的重建方式这一想法的支持，这将调整战略方向和行动计划，使人们知道，重建的目的是保证人民应有、但长久以来被剥夺的权利。这不是一个概念问题，而是一个改变思想的问题；按照这种思想，首先要考虑的是海地人民的需要和愿望，即：在一个更分散的发展范围内努力重建一个旨在保护人们免受自然风险之害的可持续环境，确保重建是公平的，实现最富有地区和较落后地区之间的平等，创造一个更公平的社会。

69. 从权利角度出发的办法还会有助于：更多重视最脆弱群体，如妇女、儿童和残疾人；民间社会组织，特别是代表妇女、农民和弱势群体的组织系统参与重建工作；将专门的两性分析和具体的男女平等目标纳入重建计划和预算；采取措施确保劳力集约性重建方案不只集中在传统上由男性占据的部门。

70. 独立专家建议雇用受过基于权利的办法培训的人员，协助恢复委员会的常设人员处理申请和将其提交委员会，在项目执行的各个阶段提供协助。他特别提醒注意联合国人权事务高级专员在人权理事会 2010 年 6 月会议上提出的关于适用秘书长人权和跨国公司问题特别代表制定的概念框架¹⁵ 的建议以及应恢复委员会召唤投标的其他工商企业。

71. 民间社会也必须更多参与对重建的监督。独立专家注意到恢复委员会为让民间社会各利益攸关方，特别是非政府组织、妇女和工会参与其工作做出了努力。然而，同样重要的是，确保重建项目的执行和基于权利的办法的采用受到公众监督。所涉及的办法不一定所有人都知道。因此，正如海稳团举办政策监督培训班那样，也可由海稳团在海地人和国际专家的参与下举办关于监督在重建中采用基于权利的办法的培训班。

五. 让-克洛德·杜瓦利埃事件

72. 前总统让-克洛德·杜瓦利埃的返回使许多观察家震惊，也重新揭开了国内外很多海地人的痛苦伤疤。在独裁统治下，成千上万反对派成员被流放，数以千计的海地人被捕、遭受酷刑、处决或干脆失踪。证人和国际观察家都将其列为该区域最恶劣的独裁政权。独立专家收到很多目击者报告和关于这一问题的文

¹⁵ A/HRC/14/27。

件。在其最近一次访问中，他会见了一些受害者及其家属，其中一些曾提交针对杜瓦利埃先生的申诉。

73. 普雷瓦尔总统接受了联合国人权事务高级专员关于与海地司法机关分享人权高专办的专门知识及帮助它们调查和寻找事实的提议。独立专家会见了普雷瓦尔总统及司法和公共安全部部长，表示愿意提供帮助。他曾向一些特别程序负责人¹⁶ 请求支援并得到了支援，如果需要，他们将提供法律专门知识并分享他们在其他国家处理类似情况的经验。

74. 在编写本报告时，一些国际专家正在与海地政府密切合作，对所有备选办法进行评估。专家在会见普雷瓦尔总统时建议谨慎考虑采取法律行动，探索《海地刑法》可提供的一切可能，避免试图放弃所掌握的备选办法，特别是在被迫失踪案件方面。他还认为，应当利用国际法，特别是海地作为其成员国之一的美洲人权法院法理学的有关规定。

75. 独立专家要强调，进行一次公正审判将向人民发出一个重要信号，表明：海地的司法系统是起作用的，从现在起，对最严重的犯罪不会再有不惩罚的问题。

76. 另外，独立专家还建议当局，除探索现有法律途径以外，再进行一个保存历史记忆的项目，同时从非洲和拉丁美洲国家成立的真相和调查委员会提到启示。独立专家还建议考虑是否可能让年轻人了解过去的犯罪，并思考所有这些工作对国家的未来可能产生的影响。

六. 对海地政府和国际社会的建议

对弱势群体权利的侵犯

77. 关于暴力侵害妇女的问题，独立专家建议采取下述措施：

(a) 对关于缺少关于暴力侵害妇女的资料问题进行研究，这种研究应能适当记载和评估问题的规模，有助于弄清趋势，对公共领域流行的有关这一问题的不同数字进行核实；

(b) 更广泛宣传联合国《人道主义背景下基于性别的暴力行为干预准则》，并准备提供关于《准则》的培训。

78. 关于儿童的境况，独立专家建议采取下述措施：

(a) 对非法的儿童之家进行适当监控，同时采取措施关闭不符合法律要求的设施；

¹⁶ 酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚问题特别报告员、法外、即决或任意处决问题特别报告员、被迫或非自愿失踪问题工作组和任意拘留问题工作组。

(b) 使收养程序正规化，以确保提供全部保障，收养不被看作一种人道主义姿态；

(c) 批准《关于在跨国收养方面保护儿童和进行合作的海牙公约》，同时向议会提出法案，以将其规定列入国内法规；

(d) 采取行动打击诱拐儿童、非法收养儿童和对儿童的暴力侵害等行为；

(e) 采取行动，禁止用儿童作佣人，同时考虑到独立专家的建议和当代形式奴役，包括其原因和后果问题特别报告员报告中所载建议。

79. 关于病人或残疾人，独立专家建议采取下述措施：

(a) 对在国内或即将返回海地的脊髓受伤者给予专业护理；

(b) 使建筑，特别是对公众开放的建筑，便于残疾人进出；

(c) 采取行动制止对被指控施巫术霍乱患者的私刑，进行调查并将肇事者绳之以法。

80. 关于国内流离失所者和被强制遣返海地人的境况，独立专家建议采取下述措施：

(a) 采取适当战略，抑制非正式难民营的泛滥；

(b) 采取行动，制止将正式难民营变成政府不能再提供服务的非正式住区和拥挤的贫民窟；

(c) 采取措施，制止人们出售难民营中并不属于他们的土地；

(d) 公布并实施基于权利的搬迁战略；

(e) 制定减轻流离失所者困境的有效战略；

(f) 在整个难民营，特别是卫生设施中提供照明；

(g) 采取措施，确保对海地人的强制遣返在可避免的情况下按照有关法律准则进行，不给海地增加负担。

国家机构的运转

81. 关于司法系统的改革和与有罪不罚现象作斗争，独立专家建议采取下述措施：

(a) 执行 2007 年通过的三项法律改革法案，以确保行政和司法部门的明确和切实分离；

(b) 将任命最高法院院长作为国家改革工作的一个优先事项；

(c) 成立最高司法委员会并为其提供经培训的工作人员和经费，以让它能独立运行和开始招聘法官；

- (d) 实施法官鉴定和招聘方案；
 - (e) 继续向国家法律援助系统提供资金，直至找到一个更可持久的办法。
82. 关于监狱系统、监狱状况和拘留条件，独立专家建议采取下述措施：
- (a) 进行研究，分析不同辖区的拘留条件相差悬殊的原因，加强支持监狱部门的战略；
 - (b) 继续和加强努力解决监狱过度拥挤和基础设施老化的问题；
 - (c) 保证向监狱提供饭食的足够质量和数量；
 - (d) 区分囚犯关押设施和短期关押设施，将服刑囚犯与审判前被拘留者确实分开；
 - (e) 明确和简化某些刑事诉讼，特别是涉及非监禁判决的诉讼；
 - (f) 制定程序，要求检察院在有必要转交法院的情况下将涉嫌独有重大或轻微罪行的人员在 48 小时内提交调查法官审讯；
 - (g) 采取措施，在一审法院首席法官同意的条件下利用简易审判；
 - (h) 制定程序，要求在一个月限期内处理检察院的所有待决案件，将其转交调查法官，或不进行初步调查直接命令出庭接受审判，或中止诉讼；
 - (i) 检察院的所有既不是必须也无必要提交调查法官的未决拘留案件以直接命令出庭接受审判的办法处理；
 - (j) 采取行动与有罪不罚现象作斗争，将 2010 年 1 月 19 日发生在 Les Cayes 监狱的事件转交法院审理。
83. 关于警察，独立专家建议采取下述措施：
- (a) 秘书长特别代表和海地政府发表关于审查工作的明确公告；
 - (b) 按照国家警察改革计划规定的程序恢复自然灾害之前正在进行的审查工作；
 - (c) 考虑到独立专家以前提出的建议，以表明审查工作是认真的；
 - (d) 国家警察最高理事会举行会议为警官鉴定做好准备；
 - (e) 提供充足的人力和财力，以克服阻碍成功完成审查工作的行政和财政困难；
 - (f) 重申人权高专办对审查工作的重要作用，采取措施确保尊重这一作用。
84. 关于监察局，独立专家建议采取下述措施：
- (a) 尽快颁布监察局法案，并为监察局提供充足经费；

(b) 举行由监察局及其国内外的机构和金融伙伴共同主持的圆桌会议；

(c) 将对监察局的支援方案，包括重建其房舍的部分，提交临时海地恢复委员会，以表明对监察局在旨在重建法治的重建中的作用的重视。

重建

85. 关于临时海地恢复委员会，独立专家建议采取下述措施：

(a) 提醒捐助者和恢复委员会成员注意总理在 2010 年 2 月举行的认捐大会上提出的远景；

(b) 恢复委员会重新思考其任务，对重建采取基于权利的办法，以让人们知道，重建的目的是保证人民应当拥有、但长期以来被剥夺的权利；

(c) 向恢复委员会总部常设人员提供经过基于权利的办法培训的人员，以协助他们处理申请并将其提交恢复委员会，并在项目执行的所有阶段提供协助。

86. 关于民间社会参与重建，独立专家建议采取下述措施：

(a) 提供，特别是向人道主义援助工作者，提供基于权利的专门培训；

(b) 在海稳团帮助下以及海地或国际专家的参与下，举办关于监督重建适用基于权利办法的培训班；

(c) 将重建项目，特别是基于权利办法的适用，置于公众监督之下；

(d) 系统吸纳民间社会，特别是从事弱势群体工作的组织，参与国家重建；

(e) 劳动力集约型重建项目不只集中在传统上由男性占据的经济部门。

87. 关于让-克洛德·杜瓦利埃事件，独立专家建议采取下述措施：

(a) 探索进行公正审判的一切现有备选法律办法；

(b) 仿照非洲和拉丁美洲成立的真相和调查委员会，开展一个保存历史记忆的项目；

(c) 制定教育方案，让年轻人了解过去的各种罪行；

(d) 开展对这些犯罪对国家未来的影响的思考。

88. 关于与民间社会的关系，独立专家建议采取下述措施：

(a) 恢复海地人权组织与海稳团人权科之间的工作关系与合作；

(b) 考虑以人权高专办的一个办事处代替海稳团人权科的可能性和好处。