



人权理事会
第二十五届会议
议程项目 10
技术援助和能力建设

海地人权状况独立专家古斯塔沃·加隆的报告

概要

人权理事会 2013 年 6 月任命的海地人权状况独立专家古斯塔沃·加隆建议对其认为很复杂但可以克服的该国人权状况的某些关键方面进行休克治疗。独立专家于 2013 年 9 月对海地进行了考察，访问了太子港和雅克梅勒。

根据其前任的判断（他同意这些判断），独立专家查明了导致在海地发生侵犯人权行为、值得采取紧急措施的五个主要问题：

首先，社会不平等，致使很大一部分人口缺乏资源，没有获得经济、社会和文化权利；

第二，被拘留者的恶劣处境，特别是长期审前居留问题；

第三，法治薄弱；

第四，过去发生的侵犯人权行为；

第五，袭击海地的灾害对人权的影响。独立专家特别提到主要在 2010 年地震后难民营中流离失所者的处境、霍乱疫情和可能成为无国籍的海地人的处境。

独立专家希望他建议的休克治疗有助于遏制在这五个方面持续存在的侵犯人权行为，将为扭转这种状况发出强烈承诺的信息，将为实施过去几十年，特别是在普遍定期审议框架内理事会特别程序提出的建议铺平道路，独立专家重申这些建议，同时为这些建议的落实提供其帮助。



目录

	段次	页次
一. 导 言	1-7	3
二. 海地人权状况的五个关键因素	8-79	3
A. 经济、社会和文化权利与社会不平等	11-30	4
B. 剥夺自由和拘留条件	31-42	8
C. 法治薄弱	43-57	9
D. 过去的侵犯人权行为和有罪不罚现象	58-68	12
E. 灾害和其他人道主义状况	69-79	14
三. 结论和建议	80-84	16

一. 引言

1. 本报告系根据人权理事会主席 2013 年 3 月 22 日声明(PRST/22/2)提交,在该声明中理事会请任务负责人赴该国执行任务,并向理事会第二十五届会议提交报告。
2. 在米歇尔·福斯特因个人原因于 2013 年 3 月辞职后,理事会在 2013 年 6 月任命古斯塔沃·加隆先生为海地人权状况独立专家。加隆先生于 2013 年 8 月 1 日上任。本报告涵盖 2013 年 8 月 1 日至 2014 年 1 月 20 日时期,并载有对海地政府和国际社会的建议。
3. 独立专家从 9 月 23 日至 2013 年 10 月 1 日对海地进行了考察。他访问了太子港并造访了雅克梅勒。他在纽约进行了采访从而完成了其任务。他希望对访问期间会见的所有人表示感谢。
4. 独立专家尤其要感谢海地当局使考察在最好的条件下进行。他特别感谢众议院主席和人权及消除极端贫困下派部长,以及政府其他成员的坦诚及其见解的质量。
5. 独立专家还与秘书长特别代表助理和联合国海地稳定特派团(联海稳定团)团长以及联海稳定团各组长、尤其是人权组组长进行了交谈。他希望感谢在太子港和在其考察期间他们的团队中向其提供有效支持并与其分享他们对形势判断的所有成员。他还感谢联合国各基金和方案驻海地的代表及其团队向其提供支持和信息。
6. 独立专家感谢美洲国家组织的代表和外交使团成员,使其能够与他们交换对海地人权状况的看法。他还感谢在太子港和纽约会见的南美洲国家联盟的大使代表和海地之友集团的诸位大使。
7. 独立专家热诚感谢其在海地和纽约会见的民间社会组织的诸多代表。

二. 海地人权状况的五个关键因素

8. 海地的人权状况非常复杂但问题可以克服。这是不同的分析家和观察家多次作出的判断。他们的判断一致,认为主要问题是大部分人口的经济境况极为不利,因不人道的监狱条件和对尚待解决的过去严重侵犯人权的行为有罪不罚的现象持续存在,以及因连续的自然灾害和伤亡使当前和未来保障人权的任务更加困难,从而加剧了深层的体制弱点。
9. 独立专家在对海地进行首次正式访问后得出的看法与其前任并无不同。他同意过去三十年间包括其前任在内的资深观察家、联合国和美洲国家组织的各方案和专门机构以及人权理事会在 2011 年 10 月对海地进行普遍定期审议后提出的明智建议(A/HRC/19/19)。

10. 独立专家满意地注意到政府表示愿意落实这些建议，他将为海地当局和社会提供服务，以协助实现这一目标。在众多建议中，独立专家希望强调其认为优先的五个方面。

A. 经济、社会和文化权利与社会不平等

11. 海地的绝大多数人口生活贫困。百分之七十六的居民每天的收入不足两美元，其中 60%的人每天的收入不足一美元¹。虽然只有后者被正式认为处境极端贫困，但所有穷人的生活条件也好不了多少。可以毫不夸张地说，海地的所有极端贫困者和普通贫困者均生活在贫困之中；一千万居民中总共有七百五十万贫民。

12. 除了统计数据外，首都太子港的贫困程度惊人，那里的人行道上挤满了试图出售各种产品的摊贩。就供应商的数量而言，太子港或许是世界上最大的跳蚤市场，鉴于缺少买家，同时也是最小的跳蚤市场。然而，男人、女人，甚至儿童每天从黎明到日落都在推销他们的产品，期待有一个收入微薄的消费者到来，使他们能够补充其不超过平均每天一两美元的收入。

13. 这种惯常的做法不仅表明了经济的脆弱性，而且表明很大一部分海地人在最艰难的条件以下杰出的坚毅精神从事他们的劳动。如果这些努力集中于更具生产性的活动，海地人口中很大一部分最贫困的阶层的报酬会显著增加。

14. 据负责人权和消除极端贫困的下派部长称，失业率达到 60%。这种情况，再加上前面提到的贫困率，首先影响食物权和住房权。尽管自 1990 年以来海地的食物不足人口减少了三分之一，但该国 23.3 的饥饿指数被认为“惊人²”。这是美洲大陆最高的饥饿指数。海地超过 44%的人营养不良³。

15. 对大多数海地人而言住房权尚未成为现实。这种住房脆弱性因 2010 年的地震而进一步加剧。2013 年 9 月，受地震影响的 28 万人仍然在难民营中谋生。下面我们将谈到需要迫切解决的营地问题。现在必须强调的是，政府计划建造至少 500,000 套社会住房，但实现这一目标困难重重，据政府称，原因是，除其他外，土地所有权登记不合规定。

¹ 2010 年地震前的数据(海地统计和信息研究所)。据负责人权和消除极端贫困的下派部长称，在海地有 470 万人生活极端贫困。

² 10—19.9 的指数被认为“严重”，30 和以上被认为“极为惊人”。国际粮食政策研究所，《2013 年全球饥饿指数》，可查阅如下网址：www.ifpri.org/tools/2013-ghi-map。

³ 海地新闻网，《海地粮食无保障：海地的饥饿指数仍然令人不安》，2013 年 10 月 14 日。可查阅如下网址：<http://hpnhaiti.com/site/index.php/economie/10690-haiti-insecurite-alimentaire-lindice-de-la-faim-en-haiti-toujours-alarmant>。

16. 健康权状况也很严重。据联合国儿童基金会称，60%的人口主要分布在农村地区，没有基本卫生保健⁴。据世界卫生组织称，海地 2011 年出生的人的预期寿命为 63 岁⁵。2011 年婴儿死亡率为千分之七十，孕产妇死亡率为每 10 万活产婴儿 350 例。2008 年至 2010 年政府的人均卫生支出几乎增加了一倍，但不超过国家预算的 10%。鉴于大多数人口的经济资源脆弱，毫不奇怪，“传统医药发挥重要作用，因为由于其成本低和就近可得，它是约 80%人口的首选⁶”。由于暴发霍乱疫情，这种状况更加恶化，对此下文将会谈及。

17. 该国几乎有一半儿童(男童和女童)的受教育权未得到保障，他们不上学读书。事实上，约 80%的学校是私立学校；缺乏经费和公立学校非常有限是不上学的主要原因。很大一部分成年人是文盲。2007 年至 2011 年，15 至 24 岁的年轻人中有四分之一既不会读也不会写，这一年龄组中的女性人口有三分之一属于此种情况⁷。2003 年，“城市的识字程度远高于农村(80.5%比 47.1%)⁸”。根据联合国儿童基金会的资料，不足 2%的适龄儿童完成中学学业⁹。平均受教育年限为 4.9 年¹⁰。政府告知独立专家，普及免费义务教育计划使 1,399,173 名儿童有机会获得免费基础教育(第一期和第二期)。

18. 这种大部分人口很少获得经济、社会和文化权利的情况符合海地社会的深刻不平等状况，正如 2013 年 9 月总理在联合国大会所言：“在米歇尔·马尔泰利总统就任总统时，76%的海地人口生活在贫困之中，56%生活在极端贫困之中。这是在社会高度不平等的背景下出现的情况¹¹”。

19. 联合国开发计划署在 2013 年关于人类发展的报告中对这种不平等现象进行了分析¹²，根据该报告，海地是世界上人类发展指数最低的国家之一，2012 年为 0.456。海地在 187 个国家中名列第 161 位。在根据涉及被剥夺卫生、教育和尊严的最贫困者的不平等调整后，该指数下降到 0.273。如果考虑男性与女性之间的具体不平等，2012 年海地在 148 个国家中名列第 127 位。

⁴ www.unicef.org/infobycountry/haiti_2014.html。

⁵ www.who.int/countries/hti/fr/。

⁶ 泛美卫生组织，《海地的挑战。健康：所有人的权利》，华盛顿，2005 年，第 10 页。

⁷ www.unicef.org/french/infobycountry/haiti_statistics.html#103。

⁸ 海地共和国经济和财政部，统计和信息研究所，《第四次人口和住房普查(2003 年)》。可查阅如下网址：www.ihsi.ht/rqph_resultat_ensemble_education.htm。

⁹ www.unicef.org/infobycountry/haiti_2014.html。

¹⁰ 联合国计划开发署，《关于海地人类发展的国家报告》，2013 年。可查阅如下网址：<http://hdr.undp.org/fr/countries/profiles/HTI>。

¹¹ 洛朗·萨尔瓦多·拉莫特总理在联合国大会第六十八届常会上的讲话，纽约，2013 年 9 月 26 日(见 A/68/PV.14)。

¹² <http://hdr.undp.org/fr/2013-report>。

20. 为了更好地理解这些不平等指数的含义，应当研究开发计划署在这方面的解释：海地在 2012 年的人类发展指数为 0.456，“低于人类发展程度低的国家集团 0,466 的平均值，更低于拉丁美洲和加勒比国家 0.741 的平均值¹³”。

21. 但是人类发展指数不足以评估社会的实际状况，根据不平等情况对其进行了调整。联合国开发计划署认为，“人类发展指数是衡量一个国家基本人类发展成就的平均指标(涉及三个要素：健康长寿、获取知识和体面的生活条件)。与所有平均值一样，人类发展指数掩盖了不同人口阶层之间在人类发展分布方面的不平等。2010 年的人类发展指数引入了根据不平等进行调整后的人类发展指数，其中考虑到在人类发展指数三个要素中的不平等，从各要素的平均值中“减去了”与不平等水平相对应的值。人类发展指数可视为一个“潜在的”发展指数，而根据不平等调整后的指数则可视作一种“真正的”发展指数。因不平等而导致的潜在人类发展的“损失”，是人类发展指数与根据不平等调整后的指数差异的结果，并可用百分比表示¹⁴”。

22. 因此，如果 2012 年海地的人类发展指数为 0.456，这已经非常低，“在推断不平等值时，它降到 0.273，由于三个因素的指数分布不均，损失 40.2%[...]。人类发展指数低的国家因不平等造成的平均损失为 33.5%，拉丁美洲和加勒比地区为 25.7%¹⁵”。

23. 性别不平等指数出现了另一个差异，其中“反映出基于性别的不平等，涉及三个要素：生殖健康、赋权和经济活动。生殖健康通过孕产妇死亡率和青少年生育率计算；赋权通过分配给每一性别的议会席位的比例以及男性和女性获得中等和高等教育的机会计算；而经济活动则通过男性和女性参与劳动力市场的比率计算。性别不平等指数显示因男性和女性在所述三个要素中的成就的不平等而造成的人类发展损失。海地 2012 年的性别不平等指数为 0.592，使该国在 148 个国家中名列第 127 位[...]。在海地，4%的议会席位分配给妇女，22.5%的成年妇女已经达到中等或高等教育水平，而男性同行则为 36.3%。在每 10 万例分娩中有 350 名妇女死亡；而青少年生育率为千分之 41.3。女性参与劳动力市场的比例为 60.1%，男性则为 70.6%¹⁶”。

¹³ 见开发计划署，《国际人类发展指标。海地。国家概况：人类发展指标。2013 年报告 (<http://hdr.undp.org/sites/default/files/Country-Profiles/HTI.pdf>)以及 2013 年人类发展报告—南方的飞跃发展：在一个多样化的世界上人类的进步，第 158 页。

¹⁴ 联合国开发计划署，《人类发展国家指标。海地。国家概况：人类发展指标。2013 年报告》(小标题：该文件基于“根据不平等调整后的指数”指标；2013 年人类发展报告。《南方的崛起：在一个多样化的世界上人类的进步》。关于 2013 年人类发展报告综合指数的说明。海地。2013 年人类发展报告中的人类发展指数值和排名变化)。见：<http://hdrstats.undp.org/fr/pays/profils/HTI.html>(从英文非正式翻译)。由于开发署的网页改变，该文件已不存在。独立专家保证该引述的准确性。

¹⁵ 同上。

¹⁶ 同上。见 <http://hdr.undp.org/sites/default/files/Country-Profiles/HTI.pdf>。

24. 政府制定了消除饥饿和营养不良的国家方案(Aba Grangou—《战胜饥饿》)和国家社会援助方案(Ede Pep—《援助人民》),包括若干举措,如 Panye Solidarité(每月分配给弱势家庭 60,000 当地产品食品包),Kore Peyizan(通过提供投入物支持 6 万农民,5,000 渔民得到支持并配备小型设备和 1,000 农民接受粮食种子生产技术培训)以及 Kantin Mobil(每月向粮食无保障的城区人口分发 64,000 份热饭)。这些举措很重要,必须着眼于长远,实现其确定的目标,即在 2016 年年底前将遭受饥饿的人口比例减少一半,到 2025 年消除饥饿和营养不良,并尽可能缩短为实现这些目标所设定的期限。

25. 此外,海地的战略发展计划侧重于五个重点:教育和人类及社会发展(获得教育、医疗、社会服务和文化的机会,以及提高住房质量);环境和国土整治;经济和就业;能源;法治和民主。

26. 独立专家希望社会援助方案能够促进最弱势群体的福利。他还希望该战略计划将导致满足大多数人的基本需求,并能查明海地社会长期存在严重社会不平等的原因,以通过强有力的政策消除这些原因,在一个合理紧迫的期限内创造并保证所有人的体面生活条件。

27. 受教育权是享受所有经济、社会和文化权利的一个关键因素。除了教育本身对每个人的个人发展非常重要外,它还能加强个人更自主获得其他基本权利的能力,例如食物、工作、住房和健康。一项旨在确保受教育权的果断、雄心勃勃和慷慨的政策,对实现个人的其他基本权利可以产生强大的乘数效应,可以解决很大一部分海地人口缺乏资源和无法满足基本需求的问题。当然,这种政策应当适用于儿童和青年,也应适用于活跃的成年人和老年人,为确保在尽可能短的时间内整个海地人民扫盲以及技术或职业培训作出持续和坚定的努力。希望政府、特别是负责人权和消除极端贫困的下派部所审查的关于受教育权的举措符合这一方向,一如普及小学免费义务教育方案,以及“Ti maman cheri”和政府向独立专家宣布的在未来三年对全部文盲人口进行扫盲的计划。

28. 应特别提及残疾人融入社会国务秘书办公室,该办公室正在根据海地于 2009 年批准的《残疾人权利公约》和 2012 年 3 月 13 日关于残疾人融入社会的法案采取措施,旨在使一百万残疾人摆脱边缘化。尽管预算有限,但该部坚定地与该国内不同地区的残疾人协会一道努力,并与其他国家合作。

29. 实施《经济、社会和文化权利国际公约》应当是一个优先事项,以确保海地人民在这方面应该得到的国际保护。根据国际建议,政府于 2013 年 10 月提交了加入该《公约》的申请。

30. 因应政府提出的援助请求,独立专家建议挑选一名经济、社会和文化权利方面的专家,与独立专家合作,查明海地社会不平等的主要原因并为克服这些原因提出措施。根据可用资源,该专家将与海地当局和民间社会举办一次为期两天或三天的研讨会。在该星期的剩余时间,他将编写一份文件,概述讲习班的成果,并提出自己的建议。下派部长和独立专家同意实施这项建议。

B. 剥夺自由和拘留条件

31. 海地监狱人满为患，绝大多数囚犯被长期审前拘留，监狱条件往往不人道和有辱人格。

32. 在全国，监狱人口超过 10,000 人，而预计这些设施最多能容纳 4,000 人。独立专家访问了太子港民事监狱和雅克梅勒监狱。拥挤程度令人震惊：他在这两个监狱看到大约 15 平方米的牢房关押超过 40 人，这相当于每人不到 40 平方厘米——远未达到红十字国际委员会建议的每个囚犯最少 3.4 平方米(2005 年)。

33. 2013 年 9 月，在太子港民事监狱的 4,039 名囚犯中，有 3,716 人(92%)被长期审前拘留：他们没有被法官审讯过，有的超过两年。在雅克梅勒，在 496 名囚犯中被审前拘留的人数为 362 人(73%)。当局告知独立专家，被长期审前拘留者的全国平均比例约为被关押者的 80%，即 10,000 被监禁者中有 8,000 人。其中一些人被审前拘留的时间超过如果他们由法官定罪可能被判处的刑罚的时间。

34. 据当局称，这种情况并不新鲜，部分原因是法官审讯被拘留者的能力下降。法官人数不多，此外他们没有足够的时间处理案卷。据同一消息来源称，他们中的一些人将太多的时间用于授课和处理个人事务。

35. 无论在太子港还是在雅克梅勒，拘留场所的卫生设施均不足。既没有隐私也没有适当的卫生条件，特别是由于缺乏下水道。

36. 太子港监狱位于城市中心，将被拆除，以便能够实施该地区的城市发展规划。被拘留者的转移地点尚不知晓。

37. 雅克梅勒拘留所不是真正意义上的监狱。其主任称，其前身是一个军人宿舍，1985 年后被改造成一座监狱，不符合监狱的最低标准。2012 年桑迪飓风经过时南侧相当长的一段墙倒塌，使相邻的院落一直不能使用，有碍囚犯利用这一开放空间。此外，其中关押的有被剥夺自由的男人、少年和女人，尽管他们被分开关押。此外，监狱的地点不佳，位于私人住宅中间。

38. 雅克梅勒监狱管理部门没有足够的资金购买药品，监狱管理局没有提供足够的资金。护士不能治疗的病人被送往雅克梅勒圣米歇尔医院。该监狱也得不到足够的食物。一些供应商称，监狱管理局未向其支付合同价格，因此不能提供食物。

39. 这两所监狱均没有可供囚犯劳动的车间。也没有在其中进行学习的可能性。在雅克梅勒关押的一名 17 岁未成年人请求独立专家，希望当局允许其参加国家考试，以完成其学士学位。独立专家已将其请求转达监狱狱长。在雅克梅勒监狱还有八个未成年人(七个男童和一个女童)。

40. 总之，被剥夺自由者的处境十分严峻，需要通过紧急措施加以解决，这些措施旨在改善医疗服务，确保获得食物和保健，创造条件使囚犯能够工作或学习，使生活和娱乐空间维度人性化。特别重要的是释放那些被长期审前拘留的人，并停止这种违背《公民权利和政治权利国际公约》(第 9 条)的做法。

41. 这种情况值得采用休克治疗，以大幅减少审前拘留人数，并防止这种情况再次发生。可在指定期间任命一些法官，由法律专业最后一年级学生协助，研究长期审前拘留的案件并提出意见。一些高级官员对这种情况敏感，正在研究可能的解决方案。负责人权和消除极端贫困的下派部长向独立专家报告，她曾要求司法部长在 2013 年 10 月之前重新启动长期审前拘留监督办公室。政府成立了一个关于拘留的特设委员会，以查明在国家监狱中被长期审前拘留的人。该委员会向检察院转交了关于一些案件的报告，以便采取后续行动。在联海稳定团的财政支助和 55 名律师的参与下，政府在 2013 年 1 月至 10 月向太子港的 5,076 名被拘留者提供了法律援助，其中 2,497 名已被释放。

42. 因应政府提出的技术援助请求，独立专家建议挑选一名监狱和审前拘留问题专家，本着上文第 30 段中提出的建议的相同精神，加强在国际合作框架内(尤其是联海稳定团、开发计划署和双边捐助者)和公民保护办公室及政府正在进行的努力。下派部长和独立专家同意在 2014 年实施这项建议。

C. 法治薄弱

43. 明显影响海地人权的第三个方面是机构薄弱，特别是有关诉诸司法和执法的确定性方面。

44. 在海地很少有人相信政府对他们发挥作用。无论是地产、法院判决、选举、公共机构的能力还是提供医疗服务，法律不确定性的程度大大高于其他国家。

45. 土地所有权制度缺乏清晰度，因为土地登记制度有很大缺陷。同一财产有几个产权证的情况并不罕见，但所有证件各不相同且相互矛盾，都被认为有效。必需建立一个可靠的土地登记制度，作为保障公民权利和发展经济关系的条件。独立专家的前任们强调了该问题，尤其是路易·儒瓦内先生在其提交人权委员会的报告中建议与国际社会联系，建立一个土地登记制度改革委员会¹⁷。

46. 如上所述，由于缺乏时间，负责处理案件的法官有限。独立专家会见的许多人称人们认为司法系统缺乏可信度。其前任和其他专家的报告均强调了该问题。即使人们承认有高水平的官员，但一些官员的专业水平通常受到批评。总之，对海地司法系统质量的总体评价远非正面。

47. 议会选举和市政选举本应在 2012 年举行，但到 2013 年 12 月仍然没有任何确定的选举日期¹⁸。多年来议会批准的法案始终未得到总统签署。宪法规定的常设选举委员会未能建立，设立了一个常设选举委员会过渡选举团。上述缺陷以

¹⁷ E/CN.4/2006/115,2006 年 1 月 26 日，第 72、73 和 83 f)段。

¹⁸ 儒瓦内先生在 2006 年任期内写到，“独立专家在完成此项报告时由于选举的一再推迟，仍然不知道选举日期，以及选举最终将会在何种政治环境下进行”(同上，第 79 段)。

及体制框架中的许多其他缺陷，构成对政治制度的可预见性和法律秩序即制度博弈基本规则怀疑的重大原因，必须了解这些基本规则，以决定国家的行动方针。

48. 如上所述，这种体制缺陷使经济、社会和文化权利状况恶化，并使保护这些权利更加困难。一般而言，当局不能保障公民享有最低水平食物、住房、教育、医疗或工作的权利。在这种体制无能的氛围中出现了一些荒谬和难以想象的现象。因此人们看到，尽管文盲率很高，但 1,000 万人口有 278 所大学。任何人都可以建立旨在制作和销售大学文凭的企业，其合法性和质量完全无法核实。而国家对此似乎并不担心。

49. 体制的黑暗使社会不平等现象日益加剧。最终，必须有效实施的规则服从于没有民主控制的专断权力的逻辑，从而助长了腐败。国家无所作为或行动不力可能有利于享有社会、经济权力、强制力或政治权力的个人的利益和需要。

50. 公民权利和政治权利也受这些体制缺陷的影响。这在诉诸司法方面特别明显，当涉及生命权时这种情况非常严重。独立专家曾查阅全国主教委员会“正义与和平”记录的有关该国暴力事件的资料，这些资料称，在过去四年期间凶杀案的数量增加了两倍。事实上，在 2012 年有 1,428 例谋杀(平均每天 4 例，即每 10 万人口 14.3 例的谋杀率)，而 2009 年为 559 例(每天 1.5 例，每 10 万居民 5.6 例谋杀)。这种增长是渐进和不断的。2010 年，登记有 1,045 例案件，2011 年有 1,298 例。2012 年，记录的 1,428 例杀人案中有 16 例归因于当局(前三年分别为 10、23 和 27 例)。帮派和犯罪的受害者(1,019 人)与 2009 年(463 人)相比大幅增加。私刑案件(死刑处死)也相当多(2009 年至 2012 年分别为 86、150、105 和 113 例)，反映出对司法缺乏信任。

51. 因此，人们关切地注意到尊重生命权在恶化，这主要是由于行政部门无力保护这一权利，也是由于司法机构面对这些犯罪处于被动地位，首先应归因于国家工作人员的犯罪。主教委员会的报告不包含这种司法活动的具体信息，但对此有一个非常严厉的结论：“现在司法处于可悲的状态[...]因为其他机关对需作出的判决施加压力，有时是为了释放被判有罪的人。司法的这种功能需要从全国各地私刑和私刑处死急剧增多的原因加以考虑¹⁹”。这种批评来自一部分合格的人口，反映出在保护人权方面对国家缺乏信任。就其本身而言，政府肯定犯罪率目前正在下降，因为已查明的严重盗窃数目下降了 34%，绑架案件的数目下降了 55%。

52. 性暴力也是一个令人特别关注的问题。2009 年至 2012 年，上述主教委员会的报告分别记录了 57、39、65 和 55 例。虽然政府指出，强奸案件的数量下降了 58%，但漏报的强奸案数量颇多。根据主教委员会的资料，“报告的强奸案件数量之所以不多，有一些原因：被记录强奸是公共丑闻。强奸未成年人达到 19

¹⁹ 全国主教委员会“正义与和平”，“尊重海地的尊严和人权”，《关于 2012 年国内暴力和侵犯人权情况的报告》，第五年观察报告，太子港，第 29、30、43 和 44 页。

例。必须满足各种条件妇女才打破沉默，揭露所遭受的强奸。社会似乎并不充分重视强奸罪。在这方面有一些迹象。强奸很容易由有关家庭之间进行协商。这与当有人被指控为小偷和成为即决的受害者明显不同。但是，强奸可以完全摧毁一个女人的生活，尤其是对儿童的强奸、犯罪团伙的暴力强奸，甚至家庭内的强奸。将强奸完全作为一种犯罪处理仍有许多工作要做²⁰”。

53. 对人权捍卫者的攻击有损法治，而且是法治薄弱的表现。独立专家收到了对两名女士的一次攻击和一系列恐吓和威胁的指控，她们是与性暴力作斗争的为受害者服务女性受害者委员会的共同主席 Malya Villard Apollon 和 Eramithe Delva 女士。她们受到了恐吓和威胁，其子女是绑架未遂以及 2013 年 8 月 23 日 Apollon 女士的狗中毒的受害者。为受害者服务女性受害者委员会是一个妇女组织，其宗旨是在海地防止性暴力。

54. 独立专家还向政府转交了一封信函，该信函称，2013 年 10 月 22 日，人权律师安德烈·米歇尔先生在警察搜查其汽车后遭到任意逮捕并被羁押在太子港。在一起涉及总统家庭成员腐败和占有公共财产的案件中米歇尔先生是投诉人的法定代理人。从案件一开始，米歇尔先生称他是恐吓和威胁的受害者；2013 年 7 月以其涉嫌参与一宗谋杀案为由向其发出了逮捕令，但该逮捕令从未执行。米歇尔先生的客户和该案的投诉人以同样的指控被捕，至今仍被关押。米歇尔先生被释放，但检察院的代表对媒体表示，2013 年 7 月向其发出的逮捕令将会得到执行。政府专员被引述称米歇尔先生是一名逃犯。政府的说法是米歇尔先生被起诉并非出于政治原因，而是其涉嫌参与犯罪。

55. 2013 年 7 月 30 日，包括独立专家在内的多名特别程序任务负责人向海地当局发送了一封信函。该信函称，2013 年 7 月 19 日，在太子港进行的反对同性恋的游行中有两个人显然是因为他们的性取向而遭到殴打。在首都以及戈纳伊夫举行了反对女同性恋者、男同性恋者、双性恋者和变性者的其他抗议活动。在戈纳伊夫，2013 年 7 月 20 日有 300 人参加游行。六月底以来，媒体呼吁对女同性恋者、男同性恋者、双性恋者和变性者采取暴力行为。因此，7 月 15 日，一名男同性恋者遭到其邻居殴打，被迫从家里逃走。7 月 19 日至 24 日，发生了 47 例对女同性恋者、男同性恋者、双性恋者和变性者殴打的案件。二十人因受到威胁而被迫逃离。海地捍卫女同性恋者、男同性恋者、双性恋者和变性者权利协会 Kouraj 的成员，包括其会长 Charlot Jeudy 先生，因其工作而受到威胁。2013 年 11 月 21 日，Kouraj 进一步遭到侵害：三名武装男子进入其办公室，在殴打和捆

²⁰ 同上，第 37 页。关于对强奸案件的有罪不罚现象，联海稳定团人权组“注意到，在北方省，虽然在 2012 年 5 月至 2012 年 11 月检察官收到 37 宗投诉，但只有 16 宗得到处理。在南方省，2012 年 5 月至 12 月收到 37 宗投诉，只有 18 宗得到处理”（联海稳定团，人权组，《关于海地人权的半年期报告—2013 年 1 月至 6 月》，太子港，2013 年 9 月，油印本，第 28 页）。本着同意的精神，请参阅：Agnès Hurwitz，《对海地性别暴力女性受害者的法律援助》，开发计划署，2013 年 4 月。

绑两名成员后，抢走了两台手提电脑和其他物品。出于同样的原因，另一个组织 SEROVie 停止了其在该国西北部的艾滋病毒治疗和预防活动。

56. 法治薄弱的另一种表现和后果是持续存在剥削儿童现象，其中被称为“寄养儿童”(特别是女童)由其贫困父母送给其他家庭“寄养”，并帮助他们做家务，以换取住房、食物和在原则上接受教育。事实上，这些儿童被系统地剥夺了家庭的亲情及其受教育权，被迫从事无偿劳动，并受到身体和/或口头虐待。根据联合国儿童基金会的资料，2012年1月，在海地大约有225,000名“寄养儿童”²¹。当代形式奴隶制问题特别报告员在2009年访问了该国，当时估计“寄养儿童”的人数为15万至50万；她称这种现象是当代形式的奴隶制并提出了具体建议，包括建立一个监督和确保保护儿童权利国家委员会(A/HRC/12/21/Add.1)。独立专家的上一前任提请人权理事会注意这一现象的严重性(A/HRC/22/65，第68-70段)。重要的是应强调必须采取紧急而有效的措施，制止这种现代形式的奴隶制。

57. 建设法治是海地的一项挑战和基本需要。政府认识到此点，并建立了一个部际人权委员会，由负责人权和消除极端贫困的下派部长领导，以协调这方面的正式活动。因应政府提出的援助请求，独立专家建议根据上文第30段和第42段所述之相同原则挑选一名法治领域的专家参加关于该主题的研讨会。下派部长和独立专家同意在2014年实施这项建议。

D. 过去的侵犯人权行为和有罪不罚现象

58. 海地人民近期遭受了严重和蓄意的侵犯，肇事者仍未受到惩罚，这违反了国家承担的国际义务，并有损于其建立一个坚实基础、使社会对公共机构的能力产生信任和保护公民权利及建立一个民主政治制度的能力。

59. 从1957年到1986年，海地的国家领导由杜瓦利埃家族以个人化和专制的方式行使，不尊重生命、自由、诚信、正义、信息的基本权利和许多其他公民自由，包括结社自由，以及社会、经济和文化权利。弗朗索瓦·杜瓦利埃于1957年成为总统，1964年宣布自己为终身总统。他在1971年去世时，其权力以王朝的方式传给儿子让-克洛德·杜瓦利埃，直到其于1986年因得不到人民支持而离开国家²²。

60. 1994年人权委员会海地问题特别报告员称，在杜瓦利埃离开后这种情况一直持续：“从1983年到1991年，提交给委员会的报告[...]谴责镇压和武断取消基本民权，特别是言论、思想、新闻和集会自由的权利，以及工会自由和法律保

²¹ Samuel Grumiau, 《联合国儿童基金会援助海地遭受虐待和剥削的寄养受害者》，太子港，海地，2012年1月31日(www.unicef.org/infobycountry/haiti_61518.html)。

²² 人权委员会特别代表的报告，E/CN.4/1987/61, 1987年8月5日，第1至3段、第18和87段。

障等。这些报告还讨论了经常发生的没有任何保障就进行逮捕的情况。报告还分析了农村和城市暴力情况；极其糟糕的监狱条件；经常性地施行酷刑；剥夺政治权利的情况；以及总的持续违反海地《宪法》和海地所加入的人权宣言和条约中明确宣布的各种权利的情况²³”。

61. 军政府在 1991 年推翻让·贝特朗·阿里斯蒂德总统后取而代之，导致普遍侵犯人权的情况。独立专家的一位前任在 1996 年称，“军事独裁统治期间，数千人丧失生命；军队对这些死亡负有直接或间接的责任。在三年里，即决和法外处决，代表国家的人制造的强迫失踪、任意逮捕、强奸、酷刑和残忍、不人道和有辱人格的待遇，威胁、勒索、毁坏或没收财产等等，对人民来说成了家常便饭。这种恐怖制度造成大约 100,000 海地人逃往国外，寻求避难，特别是在古巴关塔那摩的美国基地和多明尼加共和国。大约 300,000 人逃离太子港，逃到内地，以保全性命²⁴”。

62. 在阿里斯蒂德总统的第二个任期结束时，尤其是在其于 2004 年离开国家后，独立专家的前任路易·儒瓦内先生 2005 年在其提交人权委员会的报告中指出，“持续发生严重的侵权行为[...]，注意到[...]这些侵权行为一般不再如所指是政府所为，大多数情况下都是两大对立武装集团的作为：a) 一方面，上届政府的某些支持者，[...]他们首先是要破坏政府的稳定[...]；b) 另一方面是 1995 年解散军队期间复员的前士兵武装集团[...]和阿里斯蒂德总统前支持者，后者现已拿起武器倒戈，成立了民族抵抗阵线，因而也成为其过去的对手——前士兵的同盟²⁵”。

63. 这些时期发生的侵犯人权行为构成危害人类罪，整个海地社会和国际社会期待伸张正义。不仅仅是这些暴行的直接受害者——当然他们首先有权要求按照联合国大会 2005 年 12 月 16 日第 60/147 号决议批准的《关于侵犯人权和国际人道主义法行为受害者赔偿权利的基本原则和准则》以及《通过打击有罪不罚现象的行动保护和增进人权的一套原则²⁶》予以赔偿。所有海地人，与整个人类一样，是在这些情况下所犯危害人类罪的受害者。

64. 关于杜瓦利埃执政期间的侵犯人权行为，其政权的受害者组成了“反对有罪不罚团体”，在其于 2011 年回国后提交了对让-克洛德·杜瓦利埃的 22 宗危害人类罪投诉。2012 年 1 月 27 日，预审法官 Carvès Jean 驳回了有关侵犯人权的

²³ 秘书长转交人权委员会特别报告员马尔科·图略·布鲁尼·切利先生关于海地人权状况的中期报告的说明，A/49/513，1994 年 10 月 14 日，附件，第 6 段。

²⁴ E/CN.4/1996/94，1996 年 1 月 24 日，第 8 段。

²⁵ E/CN.4/2005/123，2005 年 1 月 24 日，内容提要。

²⁶ 见《就帮助各国加强与法不治罪的所有方面作斗争的国家能力的最佳做法进行的独立研究报告以及提出的建议》(E/CN.4/2004/88)和《更新《打击有罪不罚现象的一套原则》独立专家的报告》(E/CN.4/2005/102 和 Add.1)。

指控，只接受了经济方面的指控。在 2013 年初举行的听证会之后，太子港上诉法院必须对杜瓦利埃的律师和投诉人提出的双重上诉做出裁定。属于让-克洛德·杜瓦利埃的案情极为严重²⁷。仅考虑其对属于轻罪法庭管辖的腐败和挪用公款等犯罪的责任，对受害者和整个人类将是执法不公。

65. 纠正杜瓦利埃政权期间的侵犯人权行为应包括弗朗索瓦·杜瓦利埃政府所犯的侵权行为，因为他已去世，不再对其进行刑事审判。因此不能在对其儿子的审判中审查这些侵权行为，但国家有责任予以赔偿，因为国家对这些侵权行为负有责任，必须通过一种非刑事程序，不一定是司法程序确定这种责任。海地政府愿意尊重人权的最好证明是对独裁统治期间侵犯人权行为造成的损失主动筹划赔偿方案。

66. 1995 年建立了全国真相和正义委员会。该委员会建议为 1991 年 9 月 30 日政变的数千名受害者设立一个全国赔偿委员会²⁸。此项建议尚未落实。

67. 关于支持和反对阿里斯蒂德总统的民间团体侵犯人权的行为，大多数案件的罪犯仍未受到惩罚。必须采取特别措施，使这些罪行的受害者实现其了解真相、伸张正义和获得赔偿的权利。

68. 必须根据宪法和海地政府所作的国际承诺，结束对过去严重侵犯人权有罪不罚的现象。政府为此做出的努力将通过发展公民与机构之间的信任关系得到补偿。毫无疑问，国际社会正是通过这种双重激励一直坚持此点，无论是在监测政府对人权的承诺，如普遍定期审议方面²⁹，还是在团结合作，如由南美国家同盟提供合作方面³⁰。

E. 灾害和其他人道主义状况

69. 海地人民最近遭受了严重灾害，使人权状况恶化，其后果值得特别关注。

²⁷ 见大赦国际，《真相不容抹煞》。让-克洛德·杜瓦利埃，伦敦，2011 年。

²⁸ 独立专家路易·儒瓦内先生向人权委员会提交的报告(E/CN.4/2003/116)，第 12 和 13 段。

²⁹ A/HRC/19/19,2011 年 12 月 22 日：加拿大建议“法官以公正的方式处理对让-克洛德·杜瓦利埃提出的指控”(第 88.111 段)；瑞士建议“设立一个打击有罪不罚国际委员会”(第 88.110 段)；斯洛文尼亚、墨西哥、比利时和法国也表示支持打击有罪不罚现象(第 88.109、88.112、88.107 和 88.108 段)。

³⁰ Rodolfo Mattarollo 大使称，“对这些犯罪不惩罚是插在海地心脏的一根刺，只能由社会和海地政府拔除”，南美国家同盟，南美国家同盟-海地技术秘书处，《Informe final. Conclusiones y Recomendaciones. Agosto 2013》，太子港，2013 年，第 2 页。

70. 2010年1月12日的地震、2012年8月的艾萨克风暴和2012年10月的桑迪飓风导致两百万人流离失所，被迫安置在难民营中。根据流离失所监控模型，2013年12月，这些难民营中的人数减少到约146,573人³¹。

71. 2013年9月，流离失所监控模型记录到，与2013年6月的上一个流离失所监控模型相比，流离失所人数减少了24%(约10.7万人)。这一减少主要与政府决定从流离失所者场点清单中取消3个收容中心有关：Canaan、Jérusalem和Onaville中心。取消这些营地是由于这些营地的特点，实际上这些营地已成为新的社区，需要长期城市发展规划。人数减少也是由于合作伙伴实施了返回方案，这些方案提供租金补贴或其他形式的支助。

72. 大部分流离失所者(70.6%)居住在德尔马、太子港和卡勒富尔的三个社区。据估计，只有72个点设在公共土地上，而有229营地设在私人土地上。对土地使用权未进行过任何法律分析。由于返回方案，18%的流离失所者营地已关闭，由于迁离，11%的营地关闭。这些迁离若为强迫迁离，则是在警察的支持下进行的，没有替代办法，构成侵犯人权³²。

73. 在过去两年中离开营地的人(超过185万)不一定解决了他们的住房问题。大多数人收到了补助，使他们在将近一年中找到了住所，但是这不能视作一种持久解决办法。

74. 仍留在难民营中的人在非常脆弱、有时在不人道的条件下生活。独立专家参观了太子港的KID和Acra营地以及雅克梅勒的Mayard/Beaudoin和Sainte Hélène营地；他注意到许多不足之处，尤其是在KID营地人满为患严重，大多数住所远非房屋，而是小塑料棚，下雨时毫无用处，而且没有厕所。在其他营地，情况虽有改善但不一定好。在四个营地均没有饮用水供应。也没有方便儿童的学校。雅克梅勒的Sainte Hélène营地必须在2014年3月归还其所有者。在该营地安置的由218人组成的86个家庭必须离开此地，但目的地尚不清楚。

75. 政府和国际社会确保流离失所者福祉的努力应得到认可，但必须加紧努力，尽快消除这些家庭脆弱的生活条件，他们的住房、卫生、保健、教育和其他最基本的权利无法实现。这是一种日益失去人的尊严的处境，如不采取更有力的措施尽量保护人民免受自然灾害、四年多前发生的地震的影响，这种情况很可能长期拖延下去。

76. 另一种重大灾害不是自然灾害，而是人为灾害，其后果严重，这就是从2010年10月开始蔓延的霍乱疫情。据估计，这种疾病造成8,300多人死亡，近7%的人口(680,800人)受到影响，每年仍有约1,000人死于该病。有人怀疑该疫

³¹ 机构间常设委员会(Haiti E-Shelter/CCCM Cluster)，国际移民组织，内政部，《流离失所监控模型V2.0更新版》，2014年1月10日(<http://iomhaitidataportal.info/dtm/>)。

³² 由于本报告篇幅所限，独立专家希望强调国际特赦组织出版的关于该问题的重要文件《无处可去》。《海地流离失所者营地中的强迫迁离》，伦敦，2013年。

情源自联合国部队。2013 年 10 月向纽约法院提交了投诉。联合国根据《联合国特权和豁免权公约》第八条第 29 款的规定驳回了这些指控，并为遏制疫情和援助灾民做了大量工作。

77. 独立专家认为，必须克服围绕这一问题的外交困难，以确保海地人民能够在最短的时间内遏制这一疫情，并对所遭受的损失给予全面补偿。应当澄清到底发生了什么，并根据本报告上文(第 63 段)提到的 2005 年《关于侵犯人权和国际人道主义法行为受害者赔偿权利的基本原则和准则》酌情惩治这一悲剧的责任人，无论他们是谁。联合国应首先遵守这些原则。在这方面，独立专家赞同其前任的说法，他在其最后一份报告中指出，“独立专家痛惜一些组织出于政治目的而利用该问题，同时也理解受害者或其家人渴望了解真相并得到补偿的需求。他重申，沉默是最糟糕的回答” (A/HRC/22/65，第 89 段)。

78. 本章必须研究的第三个问题是居住在国外和联合国难民事务高级专员办事处(难民署)驻海地代表认为可能成为无国籍的许多海地人的生活条件问题³³。他们中的许多人被剥夺了身份、国籍、个人尊严权以及一切有关的权利。

79. 2013 年 9 月，多明尼加共和国宪法法院裁定，1929 年以来在该国出生的人，若父母是非法居留的外国人，则无权获得多明尼加国籍。一些国际组织和机构，如联合国难民署，儿童基金会和美洲人权委员会指出该决定不符合国际义务。联合国人权事务高级专员也发表了类似的想法³⁴。独立专家赞同高级专员的意见并呼吁多明尼加共和国政府和人权理事会使在多明尼加共和国出生的海地人后裔的多明尼加国籍得到尊重。

三. 结论和建议

80. 海地的人权状况极为严重，但问题可以克服，前提是要满足五个基本条件，即：政府和国际社会的强烈政治意愿，民间社会的积极参与，对需优先解决的问题的共识，朝同一方向集中和协调努力，以及为实现既定目标持之以恒地坚持这些努力。

81. 三十年来联合国和美洲人权体系的专家和机构对海地的各种分析和建议中载有需探讨的问题和解决办法清单。此外，独立专家重申他们的许多建议，并建议从他们的分析和建议中选择必须视作优先事项并应着重努力的五个关键方面。

这五个方面彼此密切相关，即海地社会中与绝大多数人的经济、社会和文化权利脆弱性相关的深刻不平等；不人道的监狱条件和被长期审前拘留者的处境；因法

³³ 根据其数据，生活在国外的海地人的人数约为 450 万人。2007 年，国际危机组织估计，超过 371 万海地人和海地人的后裔居住在国外(国际危机组织，《建设海地和平：纳入在海外的海地人》，拉丁美洲/加勒比报告第 24 期，太子港/布鲁塞尔，2007 年 12 月 14 日)。

³⁴ www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13808&LangID=E。

治极度薄弱而造成的日常生活诸多方面缺乏司法安全；过去侵犯人权行为的罪犯明显不受惩罚；以及自然灾害和其他人道主义危机，如 2010 年 1 月的地震、2010 年 10 月以来的霍乱疫情或无国籍的许多受害者所遭受的苦难。

83. 显然，海地的人权危急状况并非一朝一夕可以解决，但必须在上述五个方面尽快消除一些现象，因为它们是每时每刻发生的严重侵犯人权的根源：

a) 国家应为消除涉及约一半成年人口的文盲现象合理确定较短的时间。虽然减少不平等(包括通过超越社会救助的结构方案)需要时间，但扫盲是紧迫的，因为必须扫盲才能在社会上有尊严地生活和行使大部分权利，包括受教育权；受教育权本身可以导致获得其他权利，如工作、食物、住房和医疗权利。

b) 应在监狱管理部门已经进行的研究的基础上迅速保证减少监狱人满为患问题，改善监狱中的卫生服务，向囚犯提供食物并释放被长期审前拘留者或确定他们的法律地位。

c) 通过整合机构加强法治是复杂的，并需要时间。下派部长和独立专家一致认为一名专家的技术援助是朝该方向迈出的一步。但现在必须采取一些措施，特别是关于“寄养儿童”和面临风险的人群方面。

d) 应迅速建立当代形式奴隶制问题特别报告员在 2009 年访问时建议的儿童权利保护委员会，负责应对“寄养儿童”现象(A/HRC/12/21/Add.1)。

e) 还迫切需要制定一个方案，以保护面临风险的人群，包括防止攻击人权捍卫者、女同性恋者、男同性恋者、双性恋者和变性者或容易遭受性暴力的人。

f) 1995 年本应成立国家赔偿委员会，当时全国真相和正义委员会建议为 1991 年政变的受害者和过去在杜瓦利埃和军事政权下发生的其他严重侵犯人权行为以及支持或反对阿里斯蒂德总统的团体犯下的暴力行为的受害者建立该委员会。除物质补偿和关于责任的司法声明外，该委员会在中长期可协助确定旨在恢复回忆权的教育活动，这将导致该国的人权状况大幅改善。

g) 必须大量增加资源，以保障仍留在 2010 年 1 月地震后设立的难民营中的大多数流离失所者的住房权和体面生活条件。

h) 还应为霍乱的受害者成立一个赔偿委员会，以便能够查明损失，给予相应的补偿或赔偿，查明责任人，遏制疫情及其他措施。

i) 无国籍问题是一个广泛的主题，由联合国难民署作为联合国的专门机构处理。人权理事会应呼吁接纳海地移民的国家与联合国难民署一起努力，确保向这些人提供 1954 年《无国籍人地位公约》第四章规定的体面的生活条件和社会福利，并在 1961 年《减少无国籍状态公约》规定的情况下给予国籍。

j) 应特别注意妇女在上述各领域的权利。在这方面，独立专家支持由一名专家协助编写海地向消除对妇女歧视委员会提交的报告。

84. 上述各段中建议的措施是必要的，应予紧急实施，理由有三。首先，要杜绝严重侵犯人权的行为，否则每一时刻将继续发生侵害数千人的侵犯人权行为。其次，要向海地人民和国际社会传达承诺恢复人权状况的意愿。最后，要为落实过去三十年中提出的有关人权的其他建议铺平道路。独立专家准备为该项目提供帮助。
