



## 秘书长关于联合国东帝汶综合特派团的报告 (2010年9月21日至2011年1月7日期间)

### 一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第1912(2010)号决议提出,安理会在该决议中将联合国东帝汶综合特派团(联东综合团)的任务期限延长至2011年2月26日。报告介绍了自2010年9月20日以来东帝汶的主要事态发展以及综合团执行任务情况。我的特别代表阿米拉赫·哈吉继续领导综合团的工作并与联合国系统行为体和其他利益攸关方协调。协助她工作的是负责治理支助、发展和人道主义协调的秘书长副特别代表芬恩·雷斯克-尼尔森和负责安全部门支助和法治的秘书长副特别代表持田茂。联东综合团继续采取与其综合战略框架一致的“一个联合国系统”的方针。

### 二. 2010年9月以来的政治和安全形势

2. 本报告所述期间东帝汶的整体形势比较平静,总体趋势向长期和平、稳定和发展的方向进一步前进。几位国家领导人的新年祝词都表达了对持续和平、稳定和团结的愿望。东帝汶总统若泽·拉莫斯-奥尔塔在其2010年12月31日的讲话中强调加强民族团结和对话的重要性,把自2006年以来取得的显著进展归功于除其他外,总统办公室、政府、包括东帝汶独立革命阵线(革阵)领导人在内的政党领袖、安全部队、民间社会、天主教会、双边及多边合作伙伴、联合国以及国际安全部队的共同努力。1月3日,部长会议国务秘书发布新闻稿,强调政府将调集资源确保未来的世代享有和平、发展和繁荣的东帝汶。革阵秘书长马里·阿尔卡蒂里在12月15日的致辞中呼吁东帝汶人团结起来维护宪法原则和民主法治,拒绝为获得政治权力而使用暴力,并呼吁2011年成为所有东帝汶人之间建立信任以及民族团结之年。



3. 2010年初,总理凯·拉拉·夏纳纳·古斯芒就2011年至2030年的国家战略发展计划草案在所有县举行公共协商(见S/2010/522,第3段),计划草案尚未最终确定。但是,政府在考虑了计划草案的情况下,于11月15日向国民议会提交了2011年国家拟议预算请求批准。在11月和12月的议会委员会听证中,政府成员解释了2010年国家支出及所执行的方案,并就2011年的拟议预算分配款做了答辩。鉴于公共资金领域被认为存在浪费现象,腐败日增,公众对此表示种种关注,议会成员质询了一些大规模的公共投资项目,例如正在新建的电厂和国家电网,并提出了滥用资金的指控,包括用于购买车辆、燃料和大米的资金。一些议员还对以下事项表示关切:政府提议设立一个专门的基础设施基金,用来管理超过三分之一的预算,可跨年结转并重新分配,而不需议会审批。

4. 政府的主要举措之一是12月27日至29日在帝力举行的442名乡长参加的会议,国家行政和领土管理部部长主持了会议的开幕和闭幕仪式。该论坛为政府和各村长提供了讨论2011年政府发展计划,特别是教育和农业领域计划的机会。

5. 国家警察又在两个地区和三个单位恢复维持治安职责,迄今为止国家警察共计负责十个地区和六个单位。尽管报告期内总体局势稳定,但是一些青年团体之间发生了若干起暴力事件,其中最严重的事件之一于12月16日发生在埃尔梅拉区,导致1人死亡,2人受伤,24座房屋被毁。在包括1月1日至3日包考地区武术团体之间冲突的其他暴力事件中,又有3人死亡。这些事件尽管引起了关切,但它们是本地纠纷,未对整体安全环境产生实质影响。

6. 印度尼西亚和东帝汶之间保持着紧密的双边关系。古斯芒总理和苏希洛·班邦·尤多约诺总统在12月10日至11日巴厘民主论坛期间举行了双边会议。在论坛上,印度尼西亚表示愿意在2011年担任东南亚国家联盟主席期间,支持东帝汶实现成为该联盟成员的愿望。

#### A. 支持对话与和解

7. 我的特别代表继续其斡旋工作,与拉莫斯-奥尔塔总统、总理、议长费尔南多·“拉萨马”·德阿劳若以及革阵秘书长进行定期会晤。她还继续主持与各政党,包括在议会中没有代表的政党代表以及妇女政党代表的会议。我的负责治理支助、发展和人道主义协调的副特别代表继续与副总理定期会晤,讨论与问责和治理、粮食安全、学校供餐计划和灾害风险防范有关的问题。我的负责安全部门支助和法治的副特别代表继续定期会晤安全与国防国务秘书,讨论维持治安和更广泛的安全部门问题,尤其关注完成国家警察认证的工作、国家警察正在开展的恢复治安职责以及在2012年关键的选举期维持安全和稳定所需采取措施。

8. 9月21日,议会在与其他国家机构、民间社会、宗教领袖和受害者组织进行广泛磋商之后召开全会,审议关于赔偿的法律草案以及关于真相、接纳与和解委员会和真相和友谊委员会后续机构的法律草案(见S/2010/85,第76段)。辩论中

对该后续机构应是自治机构还是一个政府机构以及受害者的定义表达了不同观点。9月29日，议会将有关法律草案的进一步辩论推迟至2011年2月，因为有12名议员（代表政府内外的政党）要求在审议这些法律草案之前先讨论现有关于退伍军人的立法。在这种情况下，几位议员认为首先应该更清楚地界定诸如退伍军人资格以及对其给予何种补贴或承认等问题，然后再解决对受害者的赔偿问题。

9. 在总统的支持下，10月21日至23日召开了关于真相、正义与和解的全国共识对话闭幕会议，由国民议会议长和挪威东帝汶特使 Gunnar Stålsett 主教共同主持。此次会议促进了政府、议员和其他东帝汶领袖有关正义与和解问题的对话，总统、国民议会议长、总理和革阵秘书长出席了开幕式。讨论的问题包括：Maternus Bere 案件的处理（见 S/2009/504, 第 33 段），对 1974 年至 1999 年侵犯人权事件受害者的赔偿，以及起诉 1999 年所犯严重罪行。拉莫斯-奥尔塔总统提及了与印度尼西亚之间良好的双边关系，并强调正义必须考虑东帝汶的具体情况，平衡兼顾处罚问题与恢复问题。总理在提及目前的稳定环境时，指出不稳定和暴力不仅源于正式司法系统的问题，也是缺乏社会公正导致的结果。全国共识对话始于 2009 年，由各政党代表组成的全国指导委员会进行指导，非政府组织、天主教会和联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）以及联东综合团提供协助。

10. 11月24日，在联合国开发计划署（开发署）和联合国妇女发展基金（妇发基金，现为妇女署的一部分）的支持下，我的特别代表与妇女民间社会组织代表举行了圆桌讨论，作为安全理事会第 1325 (2000) 号决议（见 S/2010/522, 第 11 段）10 周年纪念活动的一部分。会议欢迎禁止家庭暴力法的颁布以及包括其实施在内的相关后续行动，并重申必须继续努力加强妇女拥有土地的权利，并促进她们参与政治进程。我的特别代表还向会议通报了 10 月 25 日在纽约发表的爱尔兰/北爱尔兰、东帝汶和利比里亚开展关于第 1325 (2000) 号决议交叉学习工作的报告，该报告是这些国家的一个三年举措的最终成果。12 月 9 日，青年和体育国务秘书于 8 月成立的青年议会（见 S/2010/522, 第 11 段）在帝力举行了第一届会议，国民议会议长在会上向 130 名代表致辞。国务秘书的这一举措继续得到联合国儿童基金会（儿基会）的支持。

11. 在开发署的支持下，社会团结事务部长在 12 月 10 日人权日启动了和平建设及社会融合事务局，作为国家社会救济部的一部分。该事务局的目标是加强全国和社区两级的冲突预防、和平建设以及社会融合能力，促进妇女更多地参与和平建设举措，并将注重防止冲突的发展进程纳入主流。

## **B. 加强民主治理**

12. 9月29日和11月24日，部长会议批准了对关于总统选举、议会选举和选举管理机构的法律的修正案。这些修正案已经提交给议会批准，预期将于 2011 年

初举行辩论。修正案一旦颁布，即可组织目前计划于 2012 年举行的选举。联东综合团和开发署继续支持选举管理机构(全国选举委员会和选举管理技术秘书处)整合机构能力，以便今后在举行选举时不象 2007 年的全国大选那样需要依赖国际支助(见第 64 段)。具体而言，为以下工作提供了支持：十二月进行的选民登记册更新工作；与各政党一道开展的各种培训方案，重点放在促进妇女作为候选人和选民参加选举进程。选举管理技术秘书处主任于 10 月 1 日致函联东综合团，请求联合国支持 2012 年选举进程，联东综合团在 10 月 10 日的回信中表示，政治事务部选举援助司将与选举管理机构和其他利益攸关方联络，在 2011 年初开展一项需求评估任务，以确定所需支助的范围和种类。

13. 12 月 7 日，反腐败委员会与总统办公室、国民议会和总理府协调，为政府人员和高级公务员举办了一次关于根除腐败问题的讨论会。总理、国民议会副议长、检察长和革阵秘书长等人的参与令人鼓舞，反映出对反腐败措施的广泛支持。12 月 9 日，为纪念国际反腐败日，反腐败委员会举行了 10 名新聘调查员(包括 2 名妇女)宣誓就职仪式，国民议会议长参加了该仪式。10 月 20 日，上诉法院行使属于尚未成立的高级行政、税务和审计法院的宪法权力，发布了对 2009 年国家预算的第一份审计报告，其中包含对公共基金会会计核算的批评，尤其是相关文件中缺乏足够细节，无法对支出进行适当分析。尽管规模有限，该报告还是开创了公共账户司法审查的先例。

14. 总理在 9 月 15 日的信中通知国民议会议长，副总理和外交部长因为非法致富和滥用职权犯罪而被起诉。在 11 月 23 日的新闻发布会上，外交部表示，帝力地区法院的法官小组组长当天通知说，他已经驳回了对外交部长提起的全部指控。12 月 13 日，上诉法院回复检察官办公室提出的上诉，维持了地区法院的决定。总理 11 月 25 日在国家电视台表示，他收到了帝力地区法院的通知，要求他将副总理停职，但政府将等待上诉法院对辩方团队提出的上诉作出判决，然后再做出决定。目前审判定于 2011 年 3 月开始。令人鼓舞的是，包括总理在内，公开谈到起诉一事的所有政治领导人都强调必须尊重司法程序。

15. 在本报告所述期间，联东综合团与国内利益攸关方协作，举办了三次民主治理论坛，进一步为公民提供了与国家领导人互动的机会。论坛注重与自然资源管理、退伍军人和千年发展目标有关的问题，参与人员包括议员、公务员和媒体及民间社会代表。公务员制度委员会制定了一个政策，拟将临时公务人员转为永久地位，部长会议已于 10 月 13 日批准了该政策。目前大约有 50%的公务员持临时合同(约 13 000 人)，其中 31%是妇女。公务员制度委员会在开发署的支持下还开发了一个人员管理信息系统，以有利于做出知情决策，并促进公务员的职业规划。

16. 自 2009 年 2 月制定中期战略(见 S/2009/72，第 47 段)以来，在实现民主治理和对话文化的目标和基准方面取得了一些进展。2009 年 8 月设立公务员制度委员会是朝着创建一个有效的公务员制度迈出的积极一步。政府进一步发展了利用

本地媒体向社区阐释其政策和方案的能力，大部分部委加大了与媒体接触的力度。政府也增加了各地区的发展支出，尽管地区一级的公务员和社区领导人在执行和监督公共支出方面能力有限。另外，议会继续对政府活动进行监督，反对党革阵积极参与议会辩论。东帝汶保持长期稳定并从 2006 年事件后得到恢复的最突出标志或许应是在 2012 年完成和平选举进程。这需要举行可信和透明的全国选举，但成功的选举本身并不能保证民主治理。对国家主权四个支柱之间制衡关系的了解和尊重尚未根深蒂固。如上文所述(见第 3 段)，人们也关切腐败正在滋长的可能性，尽管上诉法院的第一份审计报告以及反腐败委员会的设立表明打击腐败的制度能力正在逐步加强。在这方面，联东综合团继续向委员会提供法律和政策咨询。

### C. 维持公共安全

17. 该国的安全局势保持稳定，无重大公众骚乱事件或举报案件数量激增的情况，在国家警察承担主要警务职责的地区也是如此。几次大型公共集会事件，包括 11 月 28 日的独立日庆祝活动和本报告所述期间在全国范围开展的政党活动，均以和平方式举行。在帝力，10 月 18 日约有 80 人示威抗议有计划的强制迁出土地，11 月 10 日，约 100 名大学生在国民议会门前示威，抗议未向学生提供足够的交通援助。两次示威都很和平，参与者与警方合作。

18. 有计划在本报告所述期间减少联东综合团的警力，截至 1 月 7 日部署的 1 480 名(包括 76 名妇女)警官中，523 人部署在建制警察部队，其中 326 名警官(包括马来西亚建制警察部队 140 人、葡萄牙建制警察部队 140 人和巴基斯坦建制警察部队 46 人)部署在帝力，197 名部署在其他地区(包括孟加拉国建制警察部队 105 人部署在包考，巴基斯坦建制警察部队 92 人中的 66 人部署在博博纳罗，26 人部署在埃尔梅拉)。联东综合团警察继续履行临时执法这一授权任务，同时，随着国家警察在重新承担主要警务职责方面不断推进，联东综合团警察逐步将工作重点转向支持国家警察的培训、能力建设和机构发展工作。与国际安全部队继续保持密切联络。

19. 8 月 27 至 29 日在印度尼西亚茂物举行的上一次边界划分技术会议上(见 S/2010/522，第 20 段)，各方决定于 11 月召开一次会议，解决最近在欧库西地区边界争议地区发生的事件。但该次会议被推迟。11 月 27 日至 12 月 8 日期间联合开展了勘察界标和改进测绘网络的技术工作，这是一个积极发展态势。希望双方继续讨论，以便遵循以往商定的划界技术标准，争取完成边界其余争议地区(占陆地边界总长度的 3%)的划界工作。

20. 联东综合团的军事联络官继续促进在东帝汶和印度尼西亚边防安全机构之间建立有效工作关系，并继续监测边界沿线和东帝汶全国的安全局势。在与印度尼西亚接壤的五个过境点，联东综合团警察也继续与国家警察边境巡逻队合用驻地，每天进行联合巡逻，并提供支持和咨询意见。2010 年 10 月 20 日至 2011 年

1月7日期间，边境巡逻队与印度尼西亚军队一起在欧库西地区边界争议地区进行了八次联合巡逻。

#### D. 支持安全机构并加强其体制

21. 根据2009年5月13日总理与我的前任特别代表缔结的协定(见S/2009/504, 第20段), 国家警察于9月21日在阿伊莱乌地区、9月24日在马努法希地区以及9月28日在边境巡逻队、移民局和国际刑警国家办事处恢复了主要警务职责。国家警察共在10个地区和6个单位恢复主要治安职责, 同时, 科瓦利马地区和2个单位(监察审计长办公室和国家刑事调查局)已达到要求, 恢复主要治安职责的日期待定。待联合技术团队提出建议后, 国家警察才能在博博纳罗和帝力两个地区恢复主要治安职责。将在2011年1月对以前确定未做好恢复准备的剩余4个单位进行进一步评估。同时, 正如我上一份报告所指出的(见S/2010/522, 第22段), 联东综合团警察和国家警察已联合制定并执行了有关措施, 以进一步加强后者的机构能力, 从而促进最终在所有剩余地区和单位恢复警务职责。这些措施包括加强国家警察的后勤能力, 以及联东综合团警察和国家警察在包括行政技能、调查基于性别的暴力案件、打击贩运人口以及维持社区治安在内的领域, 联合开展有针对性的培训。在本报告所述期间, 警察培训中心在联东综合团相关办公室、联合国国家工作队和双边合作伙伴的技术援助下, 为1321名国家警察警官开设了核心警务职能以及关于人权、两性平等认识、家庭暴力、车辆维护和供给及后勤等问题的61门课程。此外, 联东综合团警察还为40名国家警察警官提供了培训, 帮助他们准备将来可能在联合国维持和平特派团中服务。这些警官中有8名通过了联合国甄选援助小组的评估, 并由安全事务国务秘书推荐到特派团中任职。

22. 在国家警察已经重新承担主要警务职责的地区和单位, 联东综合团警察继续发挥着重要的咨询、培训、能力建设和监督作用, 如有必要, 还可以应要求在极端情况下继续向国家警察提供行动支持和援助。联东综合团建制警察部队警官继续为国家警察特别警察股开办能力提高班, 包括第六期近身安全保护课程和8次防暴进修课程。联东综合团警察部分拟新增19个文职专家员额, 以进一步增加对加强国家警察在具体领域的能力建设和机构发展的重视(见S/2010/522, 第59段)。截至1月7日, 已选定5名专家, 并建议征聘另外5名, 同时还在审查剩余9个员额的候选人。

23. 在11月25日由总统主持的政府过渡期高级别委员会与联东综合团的会议上(下文第55-56段), 国家警察总长介绍了2011-2012年国家警察战略发展计划, 列出国家警察进一步发展的5个主要领域, 即立法、培训、行政管理、纪律和行动, 还就联东综合团警察在每个领域可以提供的警务支持提出具体建议。联东综合团警察和国家警察联合工作组于9月成立, 为国家警察重新承担所有地区和单位的主要警务职责之后, 联东综合团如何进一步向其提供能力建设支持而制定计

划。现在，联合工作组将注重这 5 个主要领域。期待这些旨在加强东帝汶领导作用的努力能确保国家警察和联东综合团警察在能力建设目标、方式和培训内容方面达成一致意见，这对于取得有效成果至关重要。联东综合团与政府正在以信件往来方式就该计划进行协商，经双方一致同意，将做出不同于 2006 年《警务工作补充安排》相关规定的新安排。根据新安排，联东综合团警察向国家警察移交警务职责标志着重建阶段的开始，随后将在重建阶段结束时认证全面重建工作和能力。

24. 在国家警察总长开除 4 名国家警察警官(2010 年 6 月开除 1 名，12 月开除 3 名)之后，还有 199 名警官(含 11 名妇女)因为没有审结的刑事或纪律问题尚需最后核定。政府指出，这 199 人中有 52 人面临严重的纪律或刑事指控，其余 147 人据称实施了相对比较轻微的违法行为。然而，安全事务国务秘书在 2010 年 12 月 28 日致信总理兼国防安全部长古斯芒，告知其已决定核定这 199 名警官，表示如果审理结果表明这些警官有罪，则不能免除刑事和纪律责任。提交这一决定乃基于对政府制定的新核定机制的审查和建议。新机制将利用安全事务国务秘书的监察审计长办公室和晋升程序后续委员会，以取代由东帝汶领导的、任期将于 2009 年 12 月 31 日届满的评价小组(见 S/2010/522，第 21 段)。对于 52 名面临严重刑事指控的国家警察警官的核定工作由东帝汶领导一事，我的特别代表表示关切。

25. 2010 年 12 月 23 日，安全事务国务秘书和国家警察总长正式宣布，计划于 2011 年 1 月开始新征聘 250 名警官。征聘工作的对象是年龄在 18 至 23 岁的东帝汶国民，候选人中妇女至少占 10%。

26. 国际移民组织继续支持移民和边界管理工作，尤其是支持移民局向一个独立于国家警察的机构过渡，为此为修订移民和庇护法以及在关键边界哨所实施边界管理信息系统的初期阶段工作提供了技术性法律支持。由外交部主持的机构间反贩运工作组继续开展打击贩运活动，还继续在千年发展目标实现基金联合方案下向被贩运人员提供援助。

27. 国防事务国务秘书处和东帝汶武装部队东帝汶国防军继续努力发展东帝汶国防军的人力资源和机构能力，联东综合团为东帝汶国防军 2011-2015 年部队发展计划和 2016-2020 年计划提供咨询。10 月初，古斯芒总理以国防安全部长的身份批准了东帝汶国防军的新部队结构，拟新征 600 人。正在起草一部新的东帝汶国防军组织法、一部军事方案拟订法草案和一部军事采购法草案。在本报告所述期间，东帝汶国防军开展了若干培训活动，联东综合团及其他联合国和双边合作伙伴为此提供了支持，包括在人权、媒体、军警纪律和调查程序等方面的支持。联东综合团军事联络官持续辅导东帝汶国防军军官，帮助他们准备作为联络官派往边界地区，并且辅导数量有限的军官准备将来可能在联合国维持和平特派团服务。

28. 2010年6月设立的东帝汶国防军司法科担负纪律调查任务,在本报告所述期内启动了两项高级别调查。一个案件涉及非法使用枪支,结果是违法军官被开除;另一个是被指控导致一名平民死亡的袭击事件,目前正由司法系统处理(见S/2010/522,第31段)。迄今为止,司法科尚未对据称涉及东帝汶国防军军官的2006年危机相关案件展开调查。根据《军纪守则》(17/2006号法令),司法科可以在事件发生之后五年内开始调查。截至1月7日,在2006年5月25日8名国家警察警官被枪杀一案中被判杀人和杀人未遂的3名东帝汶国防军成员仍在服役,没有受到任何内部纪律措施处理(见S/2010/522,第34段)。

29. 在实现安全机构支助领域的中期战略目标和基准方面,进展有快有慢。尽管国家警察加强了内部纪律措施,但仍需要进一步努力跟踪举报案件(见下文第33段)。成立于2010年6月的东帝汶国防军司法科已经开始处理纪律案件,该科也需要进一步加强,在培训中、高级官员处理纪律问题方面尤其如此。总体上,应进一步加强对国家警察和东帝汶国防军(尤其是后者)的民事监督。尽管已经立法规定警察和东帝汶国防军的作用和职责,但仍需在业务层面上且通过政治层面的持续参与,进一步予以说明和界定。

#### **E. 支持安全部门全面审查**

30. 正如我上一次报告中指出的那样,东帝汶政府在制定安全部门总体立法和政策框架方面取得了显著进展(S/2010/522,第29段),而且还在这一过程中处理了安全部门全面审查草稿中确定的多个方面。尽管国家安全、国防和国内安全法已于2010年4月颁布(见S/2010/522,第29段),但仍需制定进一步的辅助法律、法规和政策。安全事务国务秘书在11月26日的议会听证会上表示,拟议的2011年国家预算中提及了建立有关机制和进程的事项。国家安全政策草案经部长会议审查后,最近又被退还安全事务国务秘书进行修订,该草案将对上述法律构成补充,共同为安全部门提供一个总体框架(见S/2010/522,第29段)。

31. 安全部门全面审查文件草稿的终稿拟订工作现已延迟。东帝汶政府和总统办公室正与联东综合团协商审查该文件。尽管该文件看来不可能在近期定稿,但正如上文中所述,文件草稿中确定的许多问题均已得到处理(参见第30段),而且一旦定稿,该文件将成为有用的参考文件。

32. 与此同时,联合国在本报告所述期间主要通过联东综合团和开发署的共同项目将工作重点放在能力建设和技术援助上(见S/2009/72,第24段)。该共同项目资助了多个举措,其中包括对12月22日开院的国防研究院的支持。此外,还为平民保护提供了支持,包括在应对复杂紧急情况 and 自然灾害以及消防服务领域。还就安全部门战略规划、管理以及诸如无线电通讯和维修、民团、私人保安和早期预警等技术和业务领域提供了培训方案。通过向民间社会组织发放小额赠款和就新的安全部门相关法律开展宣传工作,促进了民间社会的参与和有关安全部门议题的政策辩论。此外,还通过资助16名顾问(其中8名为本国人)向若干国家



机构提供了技术援助。联合国将通过提供能力建设举措和技术援助，继续支持东帝汶政府进一步加强安全部门。

### 三. 促进人权与正义

#### A. 支持监测、促进和保护人权

33. 在本报告所述期间，联东综合团收到了 18 起针对国家警察成员和 4 起针对东帝汶国防军成员的侵犯人权指控。我们注意到，东帝汶安全部队成员(特别是警察成员)加大了内部纪律措施的执行力度。警察纪律机制的进步包括：对投诉流程的记录有所改善；用于登记投诉的数据库进行了升级；根据受害者以外的来源所作的报告发起调查；更强有力的执法措施，以确保纪律处分决定得到执行。但是，警方、检方和法院处理侵犯人权案件的速度迟缓。例如，据指控几名警察在 2009 年 12 月 28 日的一起开枪事件中导致一名平民死亡，一名平民受伤，但检方至今仍未对其提起公诉(见 S/2010/85，第 9 段和 S/2010/522，第 31 段)。此外，东帝汶国防军成员被指控在 2010 年 8 月 27 日严重伤害一名平民并致其死亡，但检方至今仍未对这名军人提起公诉(S/2010/522，第 31 段)。一名东帝汶警官被指控在 2009 年 11 月 21 日开枪射击，造成一名帝力居民受重伤(S/2010/522，第 31 段)，2010 年 12 月这名警官被控犯有严重人身伤害和过失人身伤害罪行，但由于证据不足，帝力地区法院于 2011 年 1 月 3 日将其无罪释放。另一起案件的调查则取得了积极的进展：国家警察的一名警官被指控于 2007 年 6 月 3 日在维克克地区杀害了一位平民，该案的调查工作曾因证据不足而中止，但检察长办公室下令重新启动调查，目前正由其包考地区办事处审查该案。

34. 虽然 2009 年《刑法》将家庭暴力视为一项公共罪行，但许多涉及家庭暴力和其他基于性别的暴力的案件仍然是通过传统机制处理的，而这些传统机制并不一定符合国际人权标准。通过千年发展目标实现基金联合方案，联合国人口基金(人口基金)和妇发基金正在支助促进平等国务秘书努力针对社区领袖、教师和学生开展培训，以期提高他们的认识，促成他们就如何制止家庭暴力开展对话，并介绍《反对家庭暴力法》(见 S/2010/522，第 39 段)。妇发基金还继续向国会议员提供技术援助，以确保促进两性平等的预算编制(包括在实施《反对家庭暴力法》的资源分配方面)。

35. 在包括按照特别独立调查委员会的建议追究 2006 年危机期间所犯罪行和严重侵犯人权行为责任人的责任方面，进展仍很缓慢(见 S/2006/628，第 24 段和 S/2010/522，第 34 段)。截至 2010 年 1 月 7 日，已对 7 起案件作出终审判决，9 名被告被定罪，43 名被告被无罪释放，另有 4 起案件已结案。关于 2006 年 5 月 25 日德席尔瓦住宅纵火案(该案导致时任内政部长的罗热里奥·洛巴托的 6 名亲属死亡)，继检察长办公室对 15 名被告提起公诉并要求逮捕其中 6 人之后，已有 5 人于 11 月 11 日被捕，目前正处于监外候审的限制性措施之下。

36. 通过开发署和人权高专办之间的一项联合方案，加强人权和司法监察员办公室的举措继续开展。这方面的活动包括培训(包括关于立足人权的方针的培训活动)和指导，以及与国际和区域人权行为体开展互动的机会。监察员办公室第一份战略计划的拟订工作取得了重大进展，该办公室各个区域办事处和民间社会组织举行的定期磋商使其受益良多。监察员办公室的能力之所以持续提高，部分原因就在于这些举措。不过，由于预算和人员编制不足，特别是各地区现有员额和工作人员不足，该机构在有效执行任务方面仍面临着诸多困难，这一点仍令人感到关切。

37. 在为人权理事会 2011 年东帝汶普遍定期审议做准备的过程中，联东综合团为监察员办公室提供了技术和资金支持(包括在增进对该机制的了解和设计行动计划等方面)。这包括支持监察员办公室与民间社会合作编写一份联合报告，该报告必须迟于 2011 年 3 月提交人权理事会。2010 年 10 月至 2011 年 1 月 7 日期间，东帝汶政府在联东综合团和开发署的支持下举行了关于普遍定期审议进程的地区公开协商。在儿基会、人权高专办和联东综合团的支持下，儿童权利全国委员会继续开展有关《儿童权利公约》的公众宣传活动。

38. 在检察长办公室的监督下，联东综合团重罪调查小组继续调查 1999 年在全部 13 个地区中的 11 个地区犯下的严重侵犯人权案件。截至 2011 年 1 月 7 日，在 396 起未决案件中，已有 184 起案件的调查工作宣告结束，其中 21 起是在本报告所述期间结束的。还有 18 起案件目前正在调查之中，包括 2 起涉嫌基于性别的暴力案件。为加快对其余案件的调查速度，联东综合团将重罪调查小组调查队的人数由 5 人增至 11 人，并计划在 2011 年第一季度进一步增至 14 人，以努力确保到 2012 年完成所有调查。

39. 联东综合团与联合国各机构、基金和方案合作，继续高度重视对性剥削和性虐待实施零容忍政策，包括为所有联合国工作人员提供强制性培训，评估和监测“禁区”地点，并就联合国工作人员的应有行为标准开展公众认识方案。联东综合团还继续开展其“联合国关爱”战略下的宣传活动。在本报告所述期间，联东综合团和联合国各机构、基金和方案共有 344 名工作人员(包括 63 名女性)接受了与艾滋病毒/艾滋病有关的培训。此外，联东综合团还为 340 名联东综合团警察和文职工作人员(包括 82 名女性)提供了两性平等意识、家庭暴力和反人口贩运领域的能力建设方案。53 名联东综合团警察和国家警察警官(包括 23 名女性)还接受了性别分析培训。

## B. 支持能力建设和加强司法制度

40. 根据检察长办公室公布的统计数字，等候刑事起诉的案件总数从 9 月底的 5 092 件下降到 11 月底的 4 847 件。同一时期又登记了 828 起新的刑事起诉案件，这表明人民对于正式司法体系的信心持续保持在较高水平。检察长办公室处理了 787 起案件。开发署为各司法部门机构开发一套综合案件管理试用系统提供了技

术和资金支持(见 S/2010/522, 第 38 段), 该系统于 10 月底在检察长办公室投入使用, 先试用三个月。计划在试用期结束后, 将综合案件管理系统推广到公设辩护人办公室、国家狱政和重新融入社会署以及国家警察。联东综合团经与检察长办公室协调, 促成举办了 2 期讲习班, 为推动警方和检察官之间开展合作的努力作出了贡献。

41. 在联东综合团的支持下, 12 月成立了一个由国家监狱管理局局长担任组长的工作组, 为 2011 年度监狱管理和运行以及重新融入社会制订政策框架。联东综合团、人口基金和妇发基金支持东帝汶政府向一系列利益攸关方开展关于《反对家庭暴力法》的宣传和公众意识举措。国家警察保护弱势人员股的 20 名警官完成了由人口基金提供的基于性别的暴力行为调查课程。由开发署支助的法律培训中心已将有关《反对家庭暴力法》的培训纳入对所有国家司法从业人员的授课课程, 并在所有新的培训方案(特别是为法官、检察官、公设辩护人和私人律师开设的培训方案)中纳入了关于两性平等方面国际文书的单元。

42. 在实现法治、正义和人权领域的中期战略目标方面, 业已取得进一步的进展, 包括在东帝汶司法部门战略计划方面(见 S/2010/522, 第 4 段和第 38 段)。重罪调查小组已经完成几乎一半对 1999 年 1 月 1 日至 10 月 25 日期间犯下的危害人类罪和其他严重罪行的调查。特别独立调查委员会建议起诉的所有案件均已进入调查程序, 但已经进入审判程序的案件数量有限, 而且其中许多被告还因证据不足而被无罪释放。已经起草并制定一批关键法律, 包括《刑法》和《反对家庭暴力法》。此外, 《土地法》(及其相关附属法律)、《征地法》和《金融基金法》的案文草案均已拟订, 在开发署的技术支持下, 国家司法当局、民间社会和国际合作伙伴就此开展了讨论。议会可能在 2011 年对其进行审议。

43. 本国法官、检察官和公设律师的人数进一步增至 51 名(其中 14 名为女性), 国际法律从业人员在各个司法机构中的角色从实务职能向咨询作用转变的过程仍在继续。虽然检察机关高级理事会和最高司法委员会已开始运作, 但公设辩护人办公室高级理事会尚未组建, 也没有组建任何独立的律师协会。开发署继续为法律培训中心提供支持, 有效增强了本国从业人员的能力。例如, 法院和公设辩护人办公室的 56 名文员于 2010 年完成了培训。惩教部门无论在政策还是方案水平方面都取得了显著进展, 从而改善了监狱的基础设施和囚犯待遇。但是, 还有许多要求仍未得到解决, 包括妇女和青少年的单独监狱设施、青少年教育机构、为智障人员提供的服务以及对所有囚犯的职业培训等。鉴于其预算和人力资源有限, 人权和司法监察员办公室仍需得到技术援助, 此外, 该办公室对其他机构提出的建议并未一贯得到执行。尽管如此, 该办公室目前作为一个独立机构开展运作, 正在保护和促进人权方面发挥着主导作用。

44. 一些人口群体(特别是农村人口)诉诸司法的机会有所改善, 但是由于缺乏一个全国范围的国家制度, 在各地区建立有效的法律援助服务仍然是一个问题。女

性所面临的性别障碍仍然存在(见 S/2010/85, 第 82 和 87 段)。建立 3 个流动法庭是有望在地区层面改善诉诸司法机会的一个举措。在开发署的支持下, 公设辩护人办公室还定期举办诉诸司法论坛, 以期提高公民对于所有司法机构的作用和任务及其与传统司法系统的相互作用的认知和理解。

#### **四. 支持国家优先事项方案、社会经济发展和人道主义援助**

##### **A. 支持国家优先事项方案进程**

45. 12 月 2 日, 由副总理兼财政部长主持的第三次发展伙伴季度会议在帝力举行。会议认为, 在实现构成东帝汶国际契约的 2010 年国家优先事项目标方面取得了良好进展(见 S/2008/501 号文件, 第 36 段)。联东综合团与世界银行密切合作, 继续向国家优先事项秘书处提供支持。关于司法、农业和粮食安全的国家优先事项工作组提高了其工作成效。然而, 基础设施工作组自 2010 年 7 月起没有开过会。

46. 11 月 30 日, 由财政部长任主席的国家千年发展目标指导委员会举行了 2010 年第三次会议。委员会认可了 2011 年全面工作计划, 其中包括在千年发展目标的推广、监测和评价领域。

##### **B. 社会经济发展**

47. 2010 年, 公共开支继续推动经济扩张。2010 年上半年, 主要由于国际谷物价格急剧上涨, 通货膨胀压力持续增大, 帝力的情况尤其严重。与往年一样, 国家开支预计将是 2011 年经济发展的主要驱动力。目前正在国家议会进行辩论的 2011 年预算总额约为 9.85 亿美元, 其中大量拨款将用于发展基础设施。

48. 10 月 20 日, 古斯芒总理公布了 2010 年人口和住房普查的初步结果, 2011 年 4 月将公布报告全文。2010 年 7 月由财政部国家统计局在人口基金支持下进行的普查表明, 总人口增长率从 2000 年至 2004 年期间的每年 3.32% 下降到 2004 年至 2010 年的 2.41%。12 月 10 日, 职业培训和就业国务秘书公布了由国家统计局在国际劳工组织(劳工组织)技术援助下进行的东帝汶劳动力调查的主要结果。调查的结果强调了在生计和就业机会方面面临的持续挑战, 包括农村地区和青年人面临的这一问题。

49. 12 月 13 日, 财政部长和卫生部副部长公布了 2009-2010 年人口与健康调查的最后报告, 该调查也是在联合国国家工作队和双边捐助者支持下由国家统计局开展的。结果显示 2003 年以来千年发展目标的一些关键指标取得了进展, 婴儿死亡率从 60% 降至 45%, 生育率从每名妇女 7.8 降至 5.7。调查还证实, 5 岁以下儿童死亡率从每 1 000 个活产的 83 降至 64(见 S/2010/522, 第 46 段)。但是,

孕产妇死亡率仍然居高不下，为每 10 万次活产死亡 557 人；儿童营养状况也相当令人忧虑，52%的 5 岁以下儿童体重不足，53%发育迟缓。

50. 政府通过妇幼保健和营养方案、学校供餐方案、以工/资产换粮方案和救济援助方案，继续向该国粮食最无保障、最脆弱的 295 000 人提供粮食援助，并在某些领域得到世界粮食计划署的援助。依靠妇幼保健和营养方案，当地生产了 500 多吨混合食品，并分发给三个试点地区(阿伊莱乌、埃尔梅拉和欧库西)的营养不良妇女和儿童。

51. 在本报告所述期间，劳工组织继续向职业培训和就业国务秘书提供援助，以解决高失业率问题，特别是该国青年中的高失业率问题。它还提供了职业指导，成功进行了职业中介，并支持部分青年参加技能培训课程。

52. 作为该国应对气候变化挑战措施的一部分，环境和植树造林国务秘书处在开发署援助下，通过涉及政府、民间社会、国际组织和私营部门的包容各方的进程，起草了国家适应气候变化行动纲领。该方案文件摘要已提交给 2010 年 12 月在墨西哥坎昆举行的联合国气候变化缔约方会议。纲领的最后敲定还代表着东帝汶在联合国气候变化框架公约下的一项承诺得到履行。

53. 在实现社会经济发展中期战略计划的目标和基准方面已取得了进展。虽然 41%的人口仍旧生活在贫穷之中，但一些群体的生活质量有所提高。政府推出了针对老年人和其他弱势群体的社会福利一揽子方案，还在社区一级推出了劳力密集的基本建设项目，以便向受 2006 年暴力事件之后的经济衰退影响的较为贫穷的家庭提供现金收入。然而，可持续地改善农村地区生计和就业机会仍然是一个挑战。特别值得关注的是青年高失业率及其引发幻灭和社会动荡的潜在可能——这是政府必须处理的一个持续性关键挑战。因 2006 年事件而流离失所的人已经回返，并逐渐融入其社区。社会团体部处理了剩余所有 4 600 份境内流离失所者提出的索赔要求，其中约 1 000 份被确定符合经济补偿标准(见 S/2010/522，第 52 段)。正在进行的支持可持续重返社会努力的对话工作将得到该部建设和平和融合局的协助(见上文第 11 段)。应对今后人道主义挑战所需灾害管理机制目前正在审查中(见下文第 54 段)。

## C. 人道主义援助

54. 在本报告所述期间没有发生重大人道主义事件，尽管轻微的局部水灾仍有发生，但政府在没有联合国后勤支援的情况下作出了有效反应。12 月 2 日至 3 日，政府在联东综合团、人道主义事务协调厅和开发署的支持下，举办了一个关于“整体政府灾害应变办法”的讲习班，以审查现行政策和程序，并参考该区域其他国家的经验拟订关于更有效的国家灾害应变框架的建议。

## 五. 过渡准备情况

55. 过渡进程已取得进一步进展。继 9 月 17 日达成建立一个由高级别指导小组监督的联合拥有的过渡规划和实施机制的协议(见 S/2010/522, 第 66 段)、11 月 10 日我的特别代表向部长会议做了简报之后, 总统一于 11 月 25 日主持了过渡期高级别委员会的第一次季度会议, 出席会议的有总理和其他政府代表、东帝汶国防军指挥官和国家警察总指挥官, 以及我的特别代表、副特别代表和高级管理小组。与会者商定, 将由高级别委员会指导过渡的进程和方式。委员会将审查联东综合团各任务领域未满足的需要, 以期与政府和其他相关利益攸关方和伙伴联合确定应将何种支援保留至联东综合团任务完成, 包括所需人员配置级别和概况。该委员会的另一个重点是, 确保酌情将在联东综合团最后任务期结束之后仍有持续需求的特派团支持工作有效移交国家机构、双边和多边伙伴、联合国国家工作队实体和民间社会。

56. 在其 11 月 25 日的会议上, 高级别委员会还商定建立联合技术工作组, 工作组将重点关注七个主要领域: 民主治理; 警察和安全部门; 法治、司法和人权; 社会经济发展; 特派团支助和后勤; 培训本国联合国工作人员; 特派团撤离对当地经济的影响。要求政府和联东综合团主要协调机构确保每个工作组的工作方式支持国家优先事项和关注事宜。重点分别为警察和安全部门、特派团支助和后勤、以及法治、司法和人权的三个工作组已开始工作。包括政党、民间社会和捐助方在内的其他利益攸关方已经并将继续在整个过渡过程中通过会议和情况通报会等方式定期接受咨询。如上文所述, 11 月 25 日举行的会议还重点讨论了治安和特派团支助领域(见上文第 23 段)。

## 六. 财务问题

57. 大会在第 64/276 号决议中决定批款 2.063 亿美元, 充作 2010 年 7 月 1 日至 2011 年 6 月 30 日期间联东综合团的经费。截至 2010 年 11 月 30 日, 联东综合团特别账户未缴摊款达 3 790 万美元。截至该日, 所有维和行动的未缴摊款总额共计 27.469 亿美元。如安全理事会决定将联东综合团任务期限延长到 2011 年 2 月 26 日以后, 该特派团至 2011 年 6 月 30 日的维持费用将仅限于大会核准的数额。

58. 截至 2010 年 12 月 31 日, 拖欠建制警察派遣国的款项共计 200 万美元。依照季度缴款时间表, 对人员和特遣队所属设备费用的支付已分别付至 2010 年 11 月 30 日和 9 月 30 日。

## 七. 意见

59. 恢复东帝汶国家警察的主要警务职责的工作持续取得进展(见上文第 21-23 段), 今后几个月中有可能在所有地区和单位完成这项工作, 这令人鼓舞。这将标志着重建

阶段的开始，在这一阶段，联东综合团根据拟与东帝汶政府商定的安排(见上文第 23 段)，将向国家警察移交所有东帝汶警务工作的实施、指挥和控制。联东综合团与东帝汶政府商定的新的安排还将列入有关重建期间联东综合团拟向国家警察提供的支助的条款。

60. 移交之后，仍将需要联东综合团保留一部分警察，以支持国家警察的进一步机构发展和能力建设，并视需要应请求提供业务支持，直至重建阶段最后全面重建和国家警察能力得到认证。在过渡期高级别委员会 11 月 25 日会议上，政府请求按照国家警察总长在其介绍中所述(见上文第 23 段)，保留一部分联东综合团警察，直至 2012 年，以便除其他以外在所有地区和单位诸如能力建设、提高技能和具体咨询等方面为国家警察提供持续支助，并在诸如刑事调查、社区治安、纪律、行政管理(包括人力资源和资金管理)、业务、边境治安、特别警察单位和法律事务等方面提供有针对性的专门培训。需要联东综合团警察保留足够的人员，以执行这些实质性能力建设任务，并在极端情况下，视需要应请求为国家警察提供业务支助，包括在 2012 年总统和议会选举的关键时期。这还将需要联东综合团建制警察部队的持续存在，他们将在为大选期间提供培训和安保支助方面发挥格外重要的作用。除联东综合团拟提供的支助以外，东帝汶政府还就加强国家警察提出了双边支助请求，因此，政府必须对各支助方案进行协调，以确保各方案之间的互补性。

61. 与此同时，联东综合团警察正在进行重新配置，以考虑到他们在东帝汶的职责不断变化的情况(见 S/2010/522，第 60 段)。联东综合团警察人数已经减少，计划还将继续逐步减少，从最初的核定人数 1 608 人和目前的实际人数 1 480 人减少到至 2011 年 6 月的 1 280 人(留下 790 名警官和 490 名建制警察部队人员)。联东综合团警察的这一人数将维持到 2012 年年中，直至选举结束之后，预计随后将迅速缩编，但同时应考虑到当地情况和对国家警察的独立评估结果以及计划随后进行的由联合国牵头的警务专家评估的结果(见 S/2010/522，第 60 段)，警务专家评估是为了审查联东综合团警察的重新配置问题，以履行特派团的剩余任务。联东综合团表示支持按照该国政府的建议，在重建阶段对国家警察进行这项独立评估。与东帝汶政府的联合过渡战略的另一个重要组成部分是将正在进行的对国家警察的能力建设和机构支助有效过渡给相应的双边/多边伙伴和其他联合国伙伴。

62. 政府决定最终认证面临严重纪律和刑事指控的 52 名国家警察，这一情况令人担忧，因为这违背了 2006 年警务工作补充安排的精神。不过政府已表示，无论如何，这几名警察都不能免于进一步刑事诉讼和纪律调查。同我的特别代表一样，我也敦促东帝汶政府和司法当局采取一切必要措施，确保国家警察的廉正。

63. 考虑到东帝汶总统、国民议会议长、总理和反对派领袖向我的特别代表所表达的愿望以及在特派团关键任务领域提供持续支助的需要，我建议将联东综合团的任务期限再延长 12 个月，其人员组成和现有核定人数保持不变，同时继续逐步减少上文所述警察人员(见上文第 61 段)。这一建议符合特派团与政府就过渡问题进行的讨论

的结果。在国家警察重建阶段开始之后，联东综合团警察的任务应当考虑到其职责和职能的变化情况(见上文第 18、23 和 59 段)。

64. 定于 2012 年上半年举行的总统和议会选举将由国家选举管理机构组织。不过，在应东帝汶政府请求计划开展的选举评估任务提出建议之前(见上文第 12 段)，预期联合国将提供技术和后勤支助。

65. 自 2006 年危机以来，东帝汶经济已显著恢复。在过去四年中实现了几乎两位数的增长率，同时贫穷有所减少，人类发展指标也有所改善。由于有了石油收入，2011 年国家拟议预算额与 2006 年预算额相比翻了两番。除维持高增长势头以外，目前的问题是如何通过促进农村发展、私营部门发展和创造就业机会(特别是青年人就业机会)，实现普遍受益的可持续增长。

66. 《国家战略发展计划》草案和拟议 2011 年国家预算大力强调基础设施开发，这不仅需要加强执行能力，还需要有效执行各项法律、制度和机制，以确保透明度和问责制度。尽管用来调查管理不善和腐败案件的手段至关重要，但是也必须按照国民议会、政府和民间社会所确认的，将重点放在积极预防这类行为方面。此外，继续努力缩小城乡差别，支持脆弱群体，规范土地和财产权益和所有权，也将十分重要。

67. 必须继续努力在社会各阶层制止有罪不罚现象，并建立民众对司法系统的信心，包括对特别独立调查委员会确定的案件的公正审判的信心。否则，在发展民主制度和法治方面迄今所取得的显著进步将受到损害，使潜在破坏分子胆子变得更大，而且也将分散人们对目前促进东帝汶长期社会经济发展的努力的关注。

68. 最后，我感谢我的特别代表阿米拉赫·哈吉女士所发挥的领导作用，并感谢联东综合团和联合国国家工作队全体工作人员继续努力支持东帝汶人民推进和平、稳定和发展。我还要感谢国际安全部队继续支持联东综合团，包括支持维护东帝汶境内稳定的安全局势。