



安全理事会

Distr.
GENERAL

UN LIBRARY

NOV 2 1990

S/21919
31 October 1990
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

UN/ISA COLLECTION

秘书长按照第672(1990)号决议
提交安全理事会的报告

1. 1990年10月12日,安全理事会通过了第672(1990)号决议,全文如下:

“安全理事会,

“回顾其第476(1980)号和第478(1980)号决议,

“重申公正和持久地解决阿以冲突必须以安理会第242(1967)号和第338(1973)号决议为基础,通过积极的谈判进程,其中应考虑到该区域包括以色列在内的所有国家的安全权利,以及巴勒斯坦人民的合法政治权利,

“考虑到秘书长关于他将派往该区域的特派团的目的的声明,该声明于1990年10月12日由主席转达给安理会,

“1. 对10月8日在哈拉姆谢里夫及耶路撒冷其他圣地所发生的暴力事件造成二十多名巴勒斯坦人死亡,以及包括巴勒斯坦平民和无辜的礼拜者一百五十多人受伤,表示震惊;

“2. 特别谴责以色列保安部队所犯的造成伤亡的暴力行为;

“3. 要求占领国以色列严格遵守其按照《第四项日内瓦公约》所负的法律义务和责任,该公约适用于自1967年以来被以色列占领的所有领土;

“4. 安理会欢迎秘书长决定派出一个特派团前往该区域,请他在1990年10月底以前向安理会提出报告,列载其调查结果和结论,并请他酌情使用联合国在该区域的所有资源执行这一任务。”

2. 在通过决议之前,如决议序言部分第三段所指出,秘书长曾通知安全理事会,他决定派遣特派团前往该区域。这个决定经主席在安全理事会第2948次会议上发表的声明宣布,内称:

“在安理会成员为审议本决议草案进行非正式协商时,秘书长解释称,他拟派往该地区的特派团的目的,是调查最近在耶路撒冷所发生的悲惨事件以及被占领领土内其他类似事态发展的原委,并将于1990年10月24日前提出一份报告,内载调查结果,并就如何确保在以色列占领下的巴勒斯坦平民的安全与保护,向安理会提出建议。然而,他回顾,根据《第四项日内瓦公约》,确保巴勒斯坦人受到保护的主要责任还是要由占领国、即以色列承担。”

3. 紧接着第672(1990)号决议通过后,秘书长会见了以色列代理常驻联合国代表,通知他说,根据安全理事会该项决议和主席的声明,他打算尽快派遣特派团前往该区域。关于这点,秘书长询问,以色列政府会对他的代表团提供什么便利。代理常驻代表答复说,以色列政府对第672(1990)号决议获得通过感到遗憾,他刚刚在安全理事会上的发言已经说明这一点。但是,他仍然保证将秘书长的口信传达给本国政府。在1990年10月15日另一次会晤时,代理常驻代表向秘书长递交以色列内阁1990年10月14日通过的一份声明,全文如下:

“以色列内阁授权副总理兼外交部长向联合国秘书长致送下列通告:

“1. 我们读了安全理事会第672(1990)号决议及其所附的安全理事会主席的声明。我们认为其内容是完全不能接受的。

“2. A. 安全理事会的决定完全不顾苏科特假日期间在犹太人民最神圣的地点,圣殿山西墙,对犹太人礼拜者的攻击,也没有谴责攻击礼拜者的那些人;这是一项与现实毫无关系的政治决定。

“B. 以色列国对圣殿山事件中保安部队因履行职责造成的生命损失表示遗憾。以色列也任命了一个独立委员会调查事件的始末、事件的原因和保安部队的行动。该委员会将尽早提出其结论和建议。以色列国依法确保一切宗教在圣地享有完全的宗教自由。耶路撒冷城有史以来,从未象1967年在以色列主权下实现统一以后那样确保所有人的宗教自由,也从未象今天这样向所有人开放。

“3. 耶路撒冷的任何部分皆非被占领领土;耶路撒冷是以色列国的主权首都。因此,联合国卷入任何有关耶路撒冷的事务都是不适当的,正如联合国不干预发生在其他国家的,有些甚至是更为严重的事件那样。

“4. 鉴于上述情况,以色列将不接纳联合国秘书长的代表团。

“5. 以色列将依照其法律继续负责保护圣地和耶路撒冷,包括犹太人和阿拉伯人在内的一切居民的安全,正与其控制下的所有其他地方相同。”

关于以色列内阁的通告,秘书长要求对其中第4段作出澄清如下:以色列内阁的决定是意指该国政府不接待他的代表团呢,还是禁止他的代表团入境?代理常驻代表说,他只是受命递交内阁决定,他会将秘书长的澄清要求传达给本国政府。同时,他提请注意,以色列总理已任命一个调查委员会调查1990年10月8日耶路撒冷发生的事件。会晤后,秘书长立即写信给安全理事会主席,通知他讨论经过,并随函附上一份以色列内阁的决定。

4. 由于以色列政府没有作出正式反应,秘书长请代理常驻代表于1990年10月18日再次同他进行会谈,以确定其曾否得到有关秘书长提出的澄清要求的指示。该代表答复说,鉴于秘书长根据第672(1990)号决议负有报告责任。以色列政府愿意向他提供其调查委员会的报告的副本。他说,预期该委员会将在未来的几天内完成工作。代理常驻代表指出,既然以色列愿意提供这种资料,联合国没有必要派遣特派团调查1990年10月8日的事件。他强调说,第672(1990)号决议没有明确地要求派遣特派团。秘书长答复说,不应当将他派遣特派团一事同以色列委员会的工作联系起

来。秘书长说，联合国特派团的主要目的是要在现场从以色列、巴勒斯坦和其他来源收集一手资料。他接着又问代理常驻代表，以色列政府有没有针对他的澄清要求提出答复。后者回答说，以色列内阁的决定仍旧没有改变，以色列政府不希望特派团前往以色列。

5. 鉴于以上所述，秘书长在1990年10月19日的非正式协商中发表声明，通知安全理事会，他无法派遣特派团前往该地区。秘书长又说，如果以色列当局通知他，不阻止他的代表团入境，他仍旧愿意这样做。安全理事会的成员针对秘书长的声明表示意见说，应当继续设法派遣特派团。

6. 1990年10月24日，安全理事会通过第673(1990)号决议全文如下：

“安全理事会，

“重申会员国根据《联合国宪章》所负的义务，

“并重申其第672(1990)号决议，

“听取了秘书长1990年10月19日的简报，

“对以色列政府拒绝安全理事会第672(1990)号决议和拒绝接受秘书长的特派团，感到震惊，

“考虑到安理会主席1990年10月12日向本会传达的秘书长关于他将派往该区域的特派团的目的的说明，

“对被占领领土的局势继续恶化表示严重关切，

“1. 对以色列政府拒绝接待秘书长派往该区域的特派团，感到遗憾；

“2. 敦促以色列政府重新考虑其决定，坚持它应充分遵守第672(1990)号决议，并允许秘书长的特派团按照原来目的进行其工作；

“3. 请秘书长向安理会提出第672(1990)号决议所要求的报告；

“4. 申明安理会决心充分和迅速地审议该报告。”

7. 1990年10月24日晚上向以色列政府转递了该决议案文，接着又于次日由以色列代理常驻联合国代表向该国政府转达了口信，提请它注意第673(1990)号决议第

2段。1990年10月31日，以色列常驻联合国代表向秘书长转递了一封信，内容如下：

“你应当记得，我的前任，拜恩大使向你转达了以色列政府1990年10月14日关于不接待安全理事会第672(1990)号决议中所提到的特派团的决定。我政府在其决定中重申，‘耶路撒冷为以色列国的主权首都。因此，联合国没有任何余地卷入任何有关耶路撒冷的事务，正如联合国不干预发生在其他国家的，有些甚至是更为严重的事件那样’。

“这项决定是根据以色列政府的传统政策作出的。让我举一个例子，例如1971年9月至11月间当时的以色列外交部长阿巴·埃班先生同当时的联合国秘书长就关于耶路撒冷局势的安全理事会第298(1971)号决议来往的信件。在这个例子中，以色列政府拒绝接待该决议执行部分第5段中提到的派往耶路撒冷的代表和特派团。

“以色列政府的决定中并提到任命一个有关1990年10月8日事件的独立的调查委员会。该委员会现在已经完成了它的工作，并将调查结果提交政府。这些调查结果已经公布，以色列政府决定向友好的政府及其他有关和有兴趣的组织传达整个调查结果。

“委员会的报告全文目前正译成英文，一俟完成就将其转交给你。因此现在谨附上希伯来文的报告全文和英文本报告摘要。相信你会对报告的内容感兴趣。”

以色列常驻代表提交的报告摘要现正另行作为本报告的增编印发。

8. 因此秘书长一直无法取得关于在耶路撒冷最近发生的事件和在西岸和加沙地带的类似事态发展的有关情况的现场独立来源的资料。不过，国际新闻界广泛地报道了1990年10月8日在哈拉姆谢里夫和耶路撒冷其他圣地发生的冲突。根据内容有出入的一些报道，以色列保安部队杀死了大约17至21名巴勒斯坦人，打伤了150余人，而巴勒斯坦人则打伤了20余名以色列平民和警察。虽然人们对什么挑起冲突持有互相矛盾的意见，现场观察者们，包括红十字国际委员会(红十字委员会)的人员，

都说对巴勒斯坦平民使用了实弹。关于这方面,请注意已经进行了若干调查。除了上面第3、4和7段中提到的调查委员会以外,几个以色列和巴勒斯坦人权组织也进行了它们自己的调查。其中两个组织,即B'Tselem和法律援助会的调查结果已经分别在1990年10月14日和10月28日送交秘书长,本报告把它们作为增编印发。此外,若干以色列和巴勒斯坦的个人和团体表示,假如为秘书长向安理会成员国概述的目的而派的特派团到达,他们愿意同该特派团会谈和提供资料。

9. 可以指出安全理事会在其1987年12月22日第605(1987)号处理了在被占领领土内巴勒斯坦平民的安全和保护等问题。该项在起义最早期通过的决议请秘书长运用一切可能办法,对被占领领土局势进行研究,并至迟在1988年1月20日提出报告,其中应就确保以色列占领下巴勒斯坦平民的安全和保护的办法提出建议。在这项授权的基础上,并在以色列当局同意下,秘书长能够向被占领领土派出一个特派团,编写一个包括一套建议的详细报告,这份报告在1988年1月21日分发(S/19443)。不过,由于安理会一个常任理事国投票反对而无法通过决议。

10. 自此以后,安全理事会曾多次开会审议被占领阿拉伯领土的局势,并且专就驱逐出境问题通过了四项决议。安理会在1988年1月5日第607(1988)号决议,1988年1月14日第608(1988)号决议,1989年7月6日第636(1989)号决议和1989年8月30日第641(1989)号决议中特别要求以色列停止驱逐任何巴勒斯坦平民和保证已被驱逐出境的人立即安全返回被占领巴勒斯坦领土。这些决议又重申1949年8月13日《日内瓦战时保护平民公约》对1967年以来以色列所占领的、包括耶路撒冷在内的巴勒斯坦领土和其他被占领阿拉伯领土适用。安理会在每一项决议中决定继续审议巴勒斯坦局势。

11. 安全理事会成员在1988年8月26日安全理事会主席的声明(S/20156)中说,它们对于以色列1967年以来占领的包括耶路撒冷在内的巴勒斯坦领土情况继续恶化,特别是对目前封锁了几个地区,实行宵禁以及所导致的死伤人数增加而造成的极其严重情况,感到严重关切。它们说,它们对占领国以色列违背安全理事会各项决议

和《第四项日内瓦公约》，坚持继续执行其驱逐巴勒斯坦平民的政策，例如1988年8月17日驱逐巴勒斯坦平民四人去黎巴嫩并决定再驱逐40人，深表关切。成员们要求以色列立即停止驱逐任何巴勒斯坦平民，并立即确保已被驱逐的人安全返回。安全理事会成员认为，被占领领土的情况对谋求中东达成全面、公正、持久和平的努力会有严重的后果。它们重申《日内瓦公约》对以色列1967年以来所占领的包括耶路撒冷在内的巴勒斯坦和其他阿拉伯领土适用，并要求缔约国确保该《公约》受到遵守。安全理事会成员回顾安全理事会各项决议说，它们将继续审查包括耶路撒冷在内的被占领巴勒斯坦领土局势。

12. 最近，继1990年5月20日一名以色列枪手在以色列里尚齐翁枪杀了7名巴勒斯坦工人和枪伤了11人之后，安全理事会深入地讨论了保护问题。该事件在整个被占领领土上引发了示威抗议行动，有17名巴勒斯坦人被以色列保安部队杀死，另1千多人为其所伤。在安全理事会于1990年5月25日和26日在日内瓦和1990年5月31日在纽约进行的辩论中，几乎每一个发言的代表团——包括安全理事会成员，都强调急需保护巴勒斯坦人。但是，除其它外，原拟成立一个由安全理事会三个理事国组成的委员会来审查被占领领土的局势。并就如何保障在以色列占领下的巴勒斯坦平民的安全提出建议的一项决议，由于安理会一个常任理事国投了反对票，未能获得通过。

13. 在1990年6月19日的主席声明(S/21363)中，安全理事会的成员对1990年6月12日加沙地带夏蒂难民营附近一个属于联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处的诊所发生的事件深感遗憾，其间一名以色列军官投掷了一枚催泪弹，造成多名巴勒斯坦无辜妇女和儿童受伤。该军官的处分后来被减轻，安理会各成员国在对此表示失望的同时，重申1949年8月12日《关于战时保护平民的日内瓦公约》适用于以色列1967年以来占领的巴勒斯坦领土和其他阿拉伯领土，包括耶路撒冷在内，并要求各缔约国确保其条款受到尊重。它们要求以色列遵守该项《公约》规定的义务。

14. 应当指出，上述的每一个决议和安理会主席的声明，例如第672(1990)号和第673(1990)号决议，都重申《日内瓦第四项公约》适用于该被占领领土，并屡次要

求以色列遵守该公约规定的义务。关于这一点,引述一下该公约强调平民有受保护的權利。并规定占领国在这方面的若干责任的条文,是有用的。根据该公约,该被占领领土的平民有权获得安全和保护。该公约第27条清楚说明了这一点。该条第1款这样说:

“被保护人之人身、荣誉、家庭权利、宗教信仰与仪式、风俗与习惯,在一切情形下均应予以尊重。无论何时,被保护人均须受人道待遇,并应受保护,特别使其免受一切暴行,或暴行的威胁及侮辱与公众好奇心的烦扰。”

第29条强调指出了占领国的责任。内容如下:

“在冲突一方对于权力下之被保护人所受该国人员之待遇,该国均应负责,不论此项人员所负之个人责任如何。”

该公约第1条给缔约国规定了一项重大责任:

“各缔约国承诺在一切情况下尊重本公约并保证本公约之被尊重。”

15. 就本身作为缔约国的以色列来说,它一贯采取的立场是不正式接受《第四项日内瓦公约》法律上的适用性,但表明它自1967年以来,决定在事实上遵行该公约的“人道主义规定”。以色列的立场不为担任1949年《日内瓦公约》监护者的红十字国际委员会所接受,也不为《第四项日内瓦公约》其他缔约国所认可。安全理事会已一再清楚表明这方面的立场。

意见

16. 鉴于第672(1990)和第673(1990)号决议责成我提出报告的责任,我仔细考虑了在这两个决议通过后我未能派遣特派团到该地区的情况下我该怎样做的问题。我遵循两点主要考虑。首先,在被占领领土内以前也发生过许多严重事件,造成了大量平民伤亡,1990年10月8日的悲惨事件只不过是最近发生的事件而已;这些事件再次促使安全理事会讨论巴勒斯坦人的安全和保护问题。第二点考虑是,应当从我较早时就此方面所作的努力的角度的角度来看待第672(1990)和第673(1990)号决议所委予我

的责任。

17. 我在1988年1月21日的报告(S/19443)中所提关于确保巴勒斯坦平民的安全和保护的主要建议是,国际社会应作出协调努力,说服以色列接受《第四项日内瓦公约》在法律上对被占领领土的适用,并改正其做法以便充分遵守该《公约》。我的报告还载述我在现有安排的范围内为改善国际社会给予该地区人口的安全和保护而想要采取的某些步骤。我认为在保护当地人口中最首要的是要近东救济工程处主任专员审查对近东救济工程处在被占领领土的编制增加更多的国际工作人员,以改善他们提供的一般援助。自那时以来,在被占领领土内服务于近东救济工程处的国际工作人员的数目从15名增加到51名。这些增加的工作人员有助于消弭紧张局面,防止脆弱社群受到虐待,减少对救护车行车的干扰,和协助在宵禁时间内提供食物和医疗援助的工作的进行。在这方面,还应当指出,根据《第四项日内瓦公约》对被占领领土内的保护事宜起着一定作用的红十字国际委员会的国际代表团的人数已从1987年12月15人增至目前的45人。

18. 这些组织增加的国际工作人员驻在被占领土,受到巴勒斯坦人欢迎,但他们又说,由于他们所处环境非常特殊,对以色列当局的态度并无必然的影响。无论是在我同巴勒斯坦解放组织领导人或同被占领领土来的人会晤时,或是我所得到的该地区的团体或个人寄给我的众多的函件和呼吁中,或是在我的工作同领土所有各阶层人士的谈话中,巴勒斯坦人给我的信息就是:国际社会还需要作更多更多的努力,以确保被占领领土内巴勒斯坦平民的安全和保护。

19. 虽然我不可能用几段话就概述得了巴勒斯坦人在谈话和在呼吁中一直向我传达的强烈感觉,但我要就其中若干反复出现的主题表示意见。巴勒斯坦人表示有深刻随时会受害的感觉,无论是在工作场所、在学校、在礼拜地点或者只是在街上走路。使这种恐惧感变得严重的是,他们认为,除了常常采取加害他们的措施的安全部队以外,他们无处申诉。他们说,甚至在家中也觉得没有安全感,因为常常遭受深夜搜查,全家人包括儿童都被拷打。他们说,在这种搜查期间,逮捕是家常便饭。他

们说,过去三年来,诸如宵禁、拆毁房屋、行政拘留和拔倒树木等等各式各样的集体惩罚,已成为例行公事。已经强制实施一种任意征收重税的制度,如不服从,可能导致没收个人财产甚至拘捕。而且,巴勒斯坦人又愤恨地申诉以色列许多长期的作法:攫取土地,特别是用于建以色列人移民点和移民点前往水源的专用通道;长时间关闭大学以及周期性地关闭小学和中学;巴勒斯坦人认为,这样等于是剥夺他们受教育的权利;以及全面掠夺领土经济。

20. 巴勒斯坦人强调,他们不信任以色列占领当局,无论是负责维持法律和秩序的保安部队,还是影响其日常生活大多数方面的民政官员。这种不信任非常之深,以致他们认为,唯有联合国派驻正式授权的公正单位才能给他们可靠的保护感。关于这点,他们许多人促请注意驻在耶路撒冷联合国停战监督组织总部的军事观察员,并问为什么不能派军事观察员监测被占领领土的局势。虽然他们表示感谢国际机构和志愿机构的代表们所作的人道主义努力,却因为这些组织受到阻止或不能够更有效地介入帮助他们,而深感沮丧。

21. 在过去三年内,我曾经有机会在纽约会见许多以色列高级官员,我常常告诉他们我对被占领领土情况的关切。以色列当局在同我以及同我在当地的工作人员的讨论中,总是坚持说,象行政拘留、宵禁、关闭大中小学等措施,都是为了恢复领土内的平静而采取的。以色列的立场一向是,现在也仍是,对所管理的领土维持全权控制。以色列当局还指出,即使根据《第四项日内瓦公约》,也应由他们维持领土的法律与秩序。据他们说,过去三年的政策一直是要扑灭领土中的动乱;他们认为动乱是外来分子煽动起来的。他们说,保安部队都遵守国防部长决定的严格规则,违反这些规则的人会受到处分。在回答关于巴勒斯坦人必须有安全与保护的关切意见时,以色列当局说,许多巴勒斯坦人被其他巴勒斯坦人所杀,这也应当为国际社会所同等关切。

22. 安全理事会知道,在将近1990年6月底时,我派了一位私人代表前往该地区,调查在被占领领土中的保护问题,并回来直接向我报告。1990年7月13日,我在安

理会非正式协商会议中说,我打算继续主动同以色列当局沟通,竭力劝他们完全遵守根据《第四项日内瓦公约》应负的义务。同时我强调,如果缔约国认为需要采取进一步措施——例如指定保护国——则应当由它们按照《第四项日内瓦公约》中详列的程序作出这样的决定。

23. 如果我现在有可能派出特派团前往那个地区的话,特派团一定会继续进行今年夏天开始的同以色列当局和巴勒斯坦领导人的讨论。以色列当局当时说,他们要在领土内实行新的措施。应当指出,在随后几个月里,在被占领领土内的军队有所减少,而由于以色列在被占领领土中保安部队的行动而造成的伤亡,也有所减少。并且有些学校也已复课。不过,占领这一基本事实并没有改变,以色列人和巴勒斯坦人之间发生冲突和对抗的可能仍是非常高,1990年10月8日的悲惨事件就是一个证明。其后的一阵阵暴力攻击造成双方更多的流血,使双方的疑忌和怨愤更为加深。

24. 今天我们面对的问题是,国际社会到底能够采取什么切实步骤来确保以色列占领下的巴勒斯坦平民获得安全和保护。很明显,安全理事会、我作为秘书长、个别的会员国、或作为日内瓦四公约监督者的红十字国际委员会向以色列当局发出的无数次呼吁,请其遵守《第四项日内瓦公约》规定的义务,都是徒劳无功的。可以清楚看到,在目前的情况下,要确保执行任何保护措施。没有以色列当局的合作是绝对不行的。不过,既然缔约国负有特殊责任保证该公约获得遵守,安全理事会似应召开缔约国会议,讨论一下它们依照该公约能够采取什么措施。至于前文第20段所述巴勒斯坦人吁请由联合国派驻正式授权的公正单位问题,安理会必须作出决定:联合国在该地区的人员所获的授权,不论文职人员或军事人员,都是来自有关的联合国机关,秘书长没有自己的行动权。

25. 这项报告主要谈的是需要确保以色列占领下的巴勒斯坦平民的安全和保护问题,但是在结束这项报告之前,如果不强调指出这是一场政治斗争,是导致安全理事会通过第672(1990)号和第673(1990)号决议的悲剧事件的症结所在,那将会使人误解。巴勒斯坦人决心继续起义,就是他们反对以色列占领和决心行使其合法的政

治权利包括自决权的明证。

26. 在此情况下,务必早日取得进展,以确保建立一个能为所有各方接受的有效谈判过程,一个能够照顾到以色列人和巴勒斯坦人的利益,使他们可以和平共处的谈判过程。就我个人来说,我将尽力协助。
