



Distr.
GENERAL

A/51/428
27 September 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

《给予殖民地国家和人民独立宣言》的执行情况

西撒哈拉问题

秘书长的报告

1. 1995年12月6日,大会未经表决通过了关于西撒哈拉问题的第50/36号决议。本报告是根据该决议第10段的规定提出的,其所述期间为1995年10月5日至1996年9月30日。

2. 秘书长与现任非洲统一组织(非统组织)主席合作,继续与各有关当事方进行斡旋。

3. 1995年11月24日,秘书长向安全理事会提出了一份报告,¹其中叙述他及其代理特别代表埃里克·廷森先生(马来西亚)为推动身分查验过程所作出的进一步努力。秘书长指出1995年9月8日他在向安理会提出的报告²中指出联合国西撒哈拉全民投票特派团(西撒特派团)的义务是要审议所有经正确提出的申请书,并建议为使西撒特派团能在萨基亚姆拉和里奥德奥罗人民解放阵线(波利萨里奥阵线)不愿意或不能使酋长出面时履行其义务,便应当根据证件来查验身分。秘书长本身已就该项提议向摩洛哥当局作出详细说明,而其代理特别代表也根据指示向波利萨里奥阵线领导人和安全理事会各成员作出详细解释。1995年10月27日,秘书长向安全理事会主席提出的信³也就他的提议作进一步阐述。

4. 摩洛哥政府通知代理特别代表它不能接受一项对不同族群申请人加以区分的过程,并重申它坚持口头证词的作法。对摩洛哥来说,提议对85个部族分支的成员和其他申请人进行区分将相当于歧视,并与西撒哈拉的《解决计划》⁴背道而驰。摩洛哥认为这项提议的“简化”程序根本违背了该项计划和身分查验委员会的指示,该委员会认识到撒哈拉社会的特性和口头证词与各种不同证件的作用。

5. 1995年11月6日,安全理事会主席在给秘书长的信⁵中指出已收到了秘书长10月27日的信;并请秘书长继续与当事各方接触和根据1995年9月22日第1017(1995)号决议第4段的规定在1995年11月15日以前向安理会提出报告。

6. 当时秘书长便提议通过下列程序以使该项业务完结。根据既定惯例和议定原则,将邀请当事双方使有关分支的一名酋长或代理人出面,并派代表参加身分查验的过程。同时非统组织的一名观察员也预期会在场。如果有两名酋长或代理人在场,即每方一名,身分查验工作便将按照正常程序进行。如果有一方因任何理由而没有派一名酋长或代理人,身分查验工作便将在一名在场的酋长的协助下根据适当的证件进行。在任何一方不愿意或不能有酋长或代理人在场的情况下,身分查验工作便只将根据证件进行。秘书长指出该解决计划规定可以对在查验委员会制定的合格选民名单上将任何名字列入或删除的做法提出上诉,而这将使当事双方有更大的保证。

7. 1995年11月13日,摩洛哥政府给代理特别代表的函件中指出它希望得到的保证是,如果只有一个酋长在场时,该酋长将帮助查验工作,即正如有两名酋长在场时进行查验的方式那样。由于它已反对对西班牙当局发出的那些有效证件试图作出任何限制,因此它认为提出适当的证件是十分模糊的,从而有需要作出限制性的解释。它还认为关于身分查验工作可以在没有任何酋长参加的情况下进行的提议是不可接受的。它认为,这在该解决计划和给身分查验委员会的指示中是毫无根据的,因为这将完全排除口头的证词。

8. 波利萨里奥阵线在其1995年11月18日的信中指出它不同意秘书长的新的提

议,因为它认为这项提议完全改变了以前的办法。同时,它也不能接受所提出的关于所谓变更解决计划的纲领的借口或另一方不同意10月27日秘书长给安全理事会的信内所载的提议。³ 波利萨里奥阵线认为这项新提议的执行将再使摩洛哥有更大的好处,并有机会以它所选择的一名酋长及其自己的证件提出135 000名与西撒哈拉没有任何关系的申请人。这将相当于为西撒哈拉以外的人举行全民投票。采用这种办法将使波利萨里奥阵线就它参与该解决计划的问题作出“适当”的结论。

9. 秘书长在其报告¹中认为虽然任何一方都不可能得到满足;但是,他的新提议是使该过程能够进行的唯一办法。他希望能说服双方进行合作以使身分查验过程有一个机会。如果该过程不能以必要的速度进行,他将打算按照安全理事会第1017(1995)号决议的请求,向理事会提出备选办法(包括西撒特派团的可能撤除)以供其审议。

10. 安全理事会1995年12月19日第1033(1995)号决议欢迎秘书长决定加紧同当事双方磋商,以使它们同意一项消除阻碍及时完成身分查验过程的分歧的计划。基于此项目标,一支由钦马亚·加雷汗副秘书长作为秘书长特使率领的特派团于1996年1月2日至9日前往廷杜夫、努瓦克肖特和阿尔及利亚进行访问。

11. 1996年1月19日,秘书长在其报告中通知安全理事会其驻在拉巴特和廷杜夫的特使强调当事双方需要采取迫切步骤以克服它们对执行该解决计划的各个基本方面的争论,以使理事会有一个根据来支持使西撒特派团持续下去。他建议如果身分查验委员会完全不能恢复正常的工作,秘书长便有义务在其下一次报告中通知理事会。他提请委员会注意到理事会第1033(1995)号决议请秘书长在特派团紧急进行的磋商未能达成协议的情况下,则向安理会提出备选办法供其审议,包括西撒特派团有秩序撤离的方案。

12. 当事双方确认其承诺并继续愿意遵照解决计划的规定就西撒哈拉今后的地位问题举行自由和公平的全民投票,并向特使保证它们愿意与联合国充分合作,以克服各项阻碍该计划的执行的障碍。同时,每一方坚持它们已不能再作出让步。

13. 波利萨里奥阵线同意参与对它先前表示有保留的许多申请人进行身分查验。应当特别指出的是,它同意对所有申请人进行身分查验,无论其居住地何在;这些申请人都属于1974年人口普查中的各个分支,即当事双方的酋长或代理人名单业已确定的分支。但是,由于它认为根据既定准则提出申请的人除非属于在人口普查中具有特别代表性的人的分支,该申请书是不能接受的,它继续拒绝提供合作以对来自不在1974年人口普查中具有代表性的三个部族的申请人进行身分查验。此外,它不能提出这些族组的酋长或代理人。摩洛哥认为所有申请人的身分必须由身分查验委员会在不对形式或待遇加以歧视的情况下进行查验。特使在与波利萨里奥阵线讨论时强调该委员会有义务对在有关最后期限届满前处理所提出的全部申请书。

14. 波利萨里奥阵线在与特使举行会议时指出身分查验委员会的工作必须更具有透明度。该特使虽然同意需要有透明度;但是,他反对该委员会在履行任务时未能完全公正的想法。在与代理特别代表和该委员会主席讨论增加透明度的可能方式后,该特使认为这可能将有助于减少不信任和怀疑,并使该过程得到更大的信任。为此目的,该讨论会认为委员会将作出安排,以适当形式与当事双方共用迄今被确定为有资格的申请人名单以及仍有待确定的申请人名单。

15. 在努瓦克肖特和阿尔及利亚召开会议期间,该两个观察员国家的领导人向特使确认他们继续十分有兴趣于迅速解决西撒哈拉的冲突,以作为促进该区域的稳定发展的基本先决条件。阿尔及利亚政府和毛里塔尼亚政府都宣布它们愿意在该解决计划方面与西撒特派团充分合作。

16. 关于在当事各方之间建立对话的问题,秘书长在其报告⁶内指出在特使访问期间有两个观察员国家表示强烈支持。如果当事各方同意以任何形式进行对话以促使其冲突获得解决,秘书长虽然还是供当事各方支配的;但是,他建议整个安全理事会或个别成员国考虑采取各种供在这方面协助当事各方的可能方法和途径。

17. 根据其特使的任务所得出的结果,秘书长建议安全理事会,作为一个备选办法,考虑将西撒特派团的任务期限延长四个月,到1996年5月31日为止。但是,他强

调,如果身分查验委员会根据特使访问期间所达成的协议完成对申请人的身分查验过程,1995年12月引起的僵持状态将很可能在几个月时间内使联合国面临困难。他答应继续努力寻找当事双方之间争论的共同基础;但是,他强调同样重要的是,有能力这样做的所有那些成员国要在同一个方面作出努力。

18. 秘书长认为,作为一个可能的第二个备选办法,安全理事会似可认为要进一步延长期限是没有法律根据的,因此便应当拟定计划使西撒特派团分阶段撤离。但是,他同意当事各方向特使表示的关切,而且也更同意各观察员国家表示的关切,即安全理事会可能考虑分阶段减少西撒特派团的人员,并甚至于最终结束西撒特派团的业务。他担心这种行动对该区域可能有破坏稳定的后果。

19. 1996年1月31日,安全理事会通过了第1042(1996)号决议,其中深为关切妨碍身分查验过程的僵局和因此未能朝向完成《解决计划》取得进展。安理会呼吁当事各方同秘书长和西撒特派团合作,恢复身分查验过程和鼓励它们考虑其他方法以建立相互信任和促进该计划的执行。安理会支持秘书长打算在朝向完成该计划缺乏实质进展时立即提请安理会注意这一情况,并请秘书长在出现这种结果时按照其报告所载的第二项备选办法,提出分阶段撤出西撒特派团的详细方案以供审议。⁶ 安理会请秘书长在1996年5月15日前提出报告,说明该决议的执行情况。

20. 秘书长在其1996年5月8日的报告⁷中通知安理会在第1042(1996)号决议通过后,其代理特别代表便立即致信给当事双方,提议早日召开会议以讨论恢复身分查验过程的事项。他根据在特使访问期间向他所作的保证,便编制了一项供在26周内完成所有余下申请人的身分查验过程的详细方案,以供提交当事各方。

21. 在同代理特别代表开会期间,摩洛哥政府指出它将接受该项提议的方案,但只要对不同部落和1974年人口普查的部族没有给予任何区别的待遇,而在所有余下申请人经现有各中心查验以前,任何新的身分查验中心不得开始运作。摩洛哥的这些附带条件的实际性后果将是对各争议部族的身分查验过程不可能予以推迟。此外,在身分查验过程完成以前,摩洛哥完全反对提出上面第14段所指的名单。它认为

公布该名单将是不可接受的,因为这违背了该解决计划的各项规定,而且也未经安全理事会的核可。随后,为促使身分查验过程得以恢复,摩洛哥便改变了其立场。它同意该过程可以重新开始查验波利萨里奥阵线未争议的部族的申请人;但有一项了解,即从第四周开始,受争议部族的申请人将包括在内。但是,摩洛哥反对公布名单的立场仍未改变。

22. 波利萨里奥阵线认为在提供所有名单以前讨论该提议的身分查验方案是无用的。在随后与代理特别代表举行的会议上,波利萨里奥阵线接受了为头三周提议的身分查验方案,但只要有资格投票的人士的名单是在该期间終了前提供的。它将不承诺参与查验来自任何争议部族的申请人的身分。

23. 因此,秘书长便通知安全理事会身分查验工作自1995年終了时停顿以来是不可能恢复的。但是,他指出自从该工作在1994年8月开始以来,已查验了60 000多人的身分,并召集了77 000多人。如果与订正人口普查名单内的73 497的数目相比,即使还有156 924名申请人的身分有待查验,这些数目也是相当大的。但是,就既定程序、后勤安排和所完成工作以及撒哈拉人因从一边移至另一边而长期分离后相互来往而言,这是一项重大的成就。

24. 秘书长在其报告⁷中进一步通知安全理事会,1996年4月1日若泽·爱德华多·加西亚·赖安德罗少将(葡萄牙)已由安德烈·范巴朗准将(比利时)取代作为部队指挥官。当时的军事人员有288人,其中包括240名军事观察员和48名军事支助人员。西撒特派团的军事人员继续监测和核实当时已维持了将近有五年的停火。在报告所述期间没有发生经证实的违反事件。最近提出的关于据称飞越事件的指控并无法予以证实。为配合身分查验活动的减少,由瓦尔特·富尔曼准将(奥地利)率领的民警已从91名减至44名。

25. 秘书长的报告指出该计划中下列其他方面的执行没有取得重大的进展:政治犯的释放、战俘的交换、摩洛哥部队的削减和波利萨里奥阵线部队的受限制。看来只有在身分查验工作的僵局获解决后才能对这些问题作认真的处理。

26. 由于当事双方就身分查验问题所采取的立场,秘书长便不得不认为目前双方不愿意对西撒特派团提供所需要的合作,以使它能在合理的时间内恢复和完成该过程。他建议暂停身分查验过程,直到当事双方提供可靠的证据证明它们决心按照该解决计划和根据安全理事会的授权在不受任何阻碍的情况下恢复和完成该工作为止。该过程的暂停进行表示身分查验委员会的余下成员将在1996年5月终了时离开任务区;但有少数几个人将需要留下来以确保使余下各个中心有秩序地关闭和将身分查验数据储存下来。委员会的记录将转交联合国日内瓦办事处保管。身分查验工作的暂停也将使民警人员撤离;但有少数警察将留下来以便与双方的管理当局保持联系并计划于最后恢复身分查验的过程。

27. 在军事方面,秘书长指出维持停火是西撒特派团的一个重大的成就。它的存在有助于区域的安全,而该区域各国认为西撒特派团的撤离将造成不稳定,而对有关各方可能带来严重的后果。虽然秘书长同意这种看法;但是,他也相信西撒特派团的军事人员可以削减,而不致使其在实地的业务效率有所削减。因此,他提议将人员减少20%,即从280名军事人员减至230名,这将不需要减少部队的数量或减少巡逻的活动。

28. 秘书长强调其关于暂停身分查验委员会的工作和减少民警和军事观察员人数的建议并不表示他履行安全理事会授权给他的任务的决心有所削弱。为继续努力克服现有的各种障碍,他提议在欧云设立一个政治事务处,在廷杜夫则设立一个联络处。该事务处将由其代理特别代表担任首长,少数几个政治事务人员则作为工作人员。该事务处将与当事各方和两个邻国保持对话,并对任何其他可以有助于使当事各方议定一项方案以解决其争议的努力提供方便。同时,秘书长也希望由于有政治实力的继续存在,诸如撒哈拉政治犯的释放和战俘的交换的一些人道主义问题便可以不再等待解决计划的其他方面的执行而获得解决。

29. 由于意识到有必要继续对西撒哈拉的僵局寻找解决办法和有必要依赖目前在查验60 000多名申请人的身分所取得的成就,秘书长通知安理会他已指示其代理

特别代表继续与当事各方和各邻国探讨各项可以使各有关方面恢复接触的信任建立的措施。他促请可以帮助继续施加其影响力的各成员国促进该过程。他建议按照上面概述的减少的人数将西撒特派团的任务期限延长六个月。

30. 1996年5月29日,安全理事会通过了第1056(1996)号决议,其中支持秘书长在其1996年5月8日报告内的各项提议。⁷ 安理会敦促双方不再拖延地表现出必要的政治意愿、合作和灵活性,以便恢复和早日完成身分查验过程并执行解决计划。它满意地注意到双方都遵守停火,并吁请它们继续遵守。安理会又吁请它们表现出诚意,与联合国合作执行该计划的某些方面,例如基于人道主义理由尽快释放撒哈拉政治犯和交换战俘,并鼓励它们考虑建立相互信任的其他途径,以排除妨碍执行该计划的障碍。安理会将西撒特派团的任务期限延长到1996年11月30日,并请秘书长继续努力打破僵局,并在1996年8月31日前提出报告,说明他努力的结果。同时,安理会又请秘书长将所有重大事态发展的情况随时详细报告安理会,并在1996年11月10日前提出报告,说明该决议的执行情况。

31. 1996年5月10日,摩洛哥常驻联合国代表向秘书长提出一项备忘录,⁸ 其中摩洛哥重申尊重该解决计划并指出它已尽其所能地促使计划的执行。该备忘录指出摩洛哥希望看受委托执行该项任务的安全理事会确保尊重该解决计划。纳米比亚和坦桑尼亚联合共和国代表波利萨里奥阵线提出的另一项备忘录⁹ 将联合国可能的失败和西撒特派团的撤离归咎于摩洛哥的公开反对举行一个自由公平的全民投票和西撒特派团不严格管理该和平计划以及摩洛哥明确反对使和平过程的管理具有透明度的原则。

32. 1996年7月24日,给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况特别委员会审议了西撒哈拉问题。在审议该问题期间,特别委员会收到了一份载有关于该领土发展情况的工作文件。¹⁰

33. 秘书长在其1996年8月20日的进度报告¹¹ 内通知安全理事会,代理特别代表在欧云政治事务处和廷杜夫联络处的少数工作人员的协助下继续积极与当事各方

和两个邻国进行对话,并一再努力帮助使当事各方着手解决其各项争议。但是,尽管代理特别代表努力使身分查验过程得以恢复,各方的立场使该过程似乎不可能在最近任何时候恢复进行。

34. 身分查验委员会工作人员已有减少,而最后一名则将在身分查验档案转交联合国日内瓦办事处保管后才离开。民警人员的工作与身分查验委员会的工作密切相关,而其人员已从44名减至7名。余下那些人员将继续确保欧云和廷杜夫电脑资料和其他敏感性设备的安全。由于身分查验过程已暂停,因此,大多数非统组织观察员也离开了,但只留下一名非统组织高级官员以确保与西撒特派团进行合作。秘书长对非统组织在整个身分查验过程中所作出的贡献和它继续合作执行解决计划,表示赞赏。

35. 秘书长进一步报告说,独立法学家在代理特别代表的陪同下于7月初访问了该区域,他们在拉巴特与摩洛哥当局会面,以追查一份早先已提交摩洛哥政府的非正式的名单,其中载有据称被逮捕的撒哈拉政治犯的名字和日期。摩洛哥当局答复说,有八个人在一年前被判长期徒刑;但因获王室赦免而减成一年,他们将于7月初释放。至于其余的人,摩洛哥当局说大多数人的情况不清楚,名单上的有些名字据称是重复的,有些已获释放,有些则已死亡,而据说有少数几个人已在波利萨里奥阵线那边。摩洛哥当局通知独立法学家说,在这个阶段它们不准备讨论非正式名单上的个别名字和案件。但是,它们准备对独立法学家根据波利萨里奥阵线提供的,并经联合国正式提交它们的具体要素制定的正式名单进行讨论。

36. 独立法学家和代理特别代表前往拉斯帕尔马斯同波利萨里奥阵线代表会面,这些代表强调有需要对政治犯问题采取有效行动,并宣布他们准备对独立法学家的的工作提供帮助。后者通知波利萨里奥阵线说,他准备在1996年8月下半月访问廷杜夫区域。

37. 秘书长的报告又说,西撒特派团军事人员的削减20%是逐渐进行的。到8月底军事人员将从288名减至258名,到9月底则减至232名。所核可的230名的人数将在

10月达到。停火则继续有效。但是,在通过第1056(1996)号决议的前几天,当地一些波利萨里奥指挥官声称对在一些部队的西撒特派团观察员的行动自由施加限制以表示对当时在纽约就决议草案进行的讨论的关切。代理特别代表对这些限制提出强烈的抗议。

38. 最后,秘书长吁请当事双方表现有灵活性并与代理特别代表进行合作,帮助它们对其争议找出一个解决的办法。秘书长希望该两个邻国向他及其代理特别代表表示的支持将有助于打破该僵局,并吁请对当事各方具有影响力的成员国对联合国的各项努力提供支助。

39. 1996年8月26日,波利萨里奥阵线给安全理事会主席的信中对该报告的内容表示遗憾,并请安理会各成员注意到其对该报告所作的评论。波利萨里奥阵线认为该报告的特征是它对其观点辨别不清并对摩洛哥的阻碍和不妥协的做法给予支持。

40. 9月5日,摩洛哥政府给安全理事会的信中表示该报告证实波利萨里奥阵线一直拒绝参与查验正确提出其申请书的申请人的身分,这从而不但阻碍了身分查验的过程,同时也阻碍了整个全民投票的过程。摩洛哥吁请安理会恢复发挥其作用并确认秘书长在解决计划下的作用是适用安理会各项决议的唯一架构。

41. 在1996年9月11日审议该报告的会议上,安全理事会请主席向秘书长口头表示对和平过程的继续出现僵局关切。安理会鼓励代理特别代表在强调当事双方在和平过程中的责任时也作出加倍努力,以打破该僵局,并重申它愿意尽可能帮助该和平过程。

注

¹ S/1995/986。

² S/1995/779。

³ S/1995/924。

- ⁴ S/21360和S/22464和Corr.1。
⁵ S/1995/925。
⁶ S/1996/43和Corr.1。
⁷ S/1996/343和Corr.1。
⁸ S/1996/345。
⁹ S/1996/366。
¹⁰ A/AC.109/2059。
¹¹ S/1996/674和Corr.1。
-