



安全理事会

Distr.
GENERAL

S/1996/948
15 November 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

1996年11月15日

安全理事会关于南斯拉夫问题的第724(1991)

号决议所设委员会主席给

安全理事会主席的信

谨随函递上安全理事会关于南斯拉夫问题的第724(1991)号决议所设委员会的第三次、也是最后一次报告。该报告由委员会1996年11月15日通过,其中扼要说明委员会自1993年至终止制裁的工作。该报告还载有若干建议,可能有助于安理会改进制裁办法,以期增加其作为处理冲突和预防行动的和平手段的效力,并尽量减少其附带的人道主义影响。

成员们对于委员会前几任主席埃米利奥·卡德纳斯大使(阿根廷)、罗纳尔多·莫塔·萨登贝格大使(巴西)和何塞·阿亚拉·拉索大使(厄瓜多尔)对委员会工作的贡献深表感谢。

委员会已于1996年11月15日写完报告,因此按照第1074(1996)号决议第6段的规定予以解散。

安全理事会关于南斯拉夫问题的

第724(1991)号决议

所设委员会主席

胡安·索马维亚(签名)

附件

安全理事会关于南斯拉夫问题的第724(1991) 号决议所设委员会的最后报告

摘要

安全理事会关于南斯拉夫问题的第724(1991)号决议所设委员会的最后报告扼要说明执行安全理事会交付的任务的工作。这项任务包括协助各国和各国国际组织对南斯拉夫联邦共和国和波斯尼亚塞族一方执行全面制裁,以及全面彻底禁止向前南斯拉夫各国运送武器和军事装备。这项任务还包括监测这些措施所有方面的执行情况。

本报告叙述委员会的主要活动及其与安全理事会的交互行动。因执行安全理事会有关决议引起的实际问题包括冻结资金、没收产业、金融交易、使用海港、多瑙河和陆上转运,以及波斯尼亚塞族官员旅行。

委员会高度优先审议关于人道主义豁免的申请和因执行强制性措施及区域内的敌对行动而引起的有关问题。为此目的,委员会与国际人道主义机构密切合作,并设法协助它们的救济方案和活动。

委员会认识到南斯拉夫联邦共和国各邻国发挥的重要作用。这些国家中大多数都为了因执行强制性措施而遇到的特别经济困难,按照《联合国宪章》第五十条提出了申请,委员会就必须援助受影响国家一事向安全理事会提出了积极的建议。

在不损及强制性措施效用的条件下,委员会重申其对多瑙河上自由、无阻航行的重视。为此目的,委员会监督设立了一个可靠的监测和管制该河的系统,并核可了95%的经由多瑙河转运货物和商品的申请。此外,委员会还按照河岸国

家和多瑙河委员会的提议,采用了通用的核可多瑙河转运的制度。

整个而言,各国遵守全面强制性措施的情形良好。不过,就军火禁运而言,委员会认为,可能必须考虑促进军火禁运效用的方法和途径。

欧洲联盟(欧盟)、欧洲安全与合作组织(欧安组织)、北大西洋条约组织、西欧联盟和其他区域组织对执行制裁制度作了显著的贡献。这些组织提供了监测和执行制裁所需的援助和专门知识,包括欧盟/欧安组织制裁协调员、协助制裁团及其布鲁塞尔通讯中心提供的那些援助。这类国家和国际级别上的一致努力使得负责执行强调性措施的国家当局可以依赖委员会及其秘书处的实际援助。

本报告载有若干建议,可能有助于安理会改进制裁办法,以期增加其作为处理冲突和预防行动的和平手段的效力,并尽量减少其附带的人道主义影响。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
摘要		2
一、导言	1 - 3	5
二、强制性措施的范围	4	5
三、委员会的工作	5 - 78	7
A. 主要活动	5 - 15	7
B. 委员会与安全理事会的相互作用	16 - 17	12
C. 违反经济制裁及其他强制性措施情况	18 - 28	13
D. 违反军火禁运情况	29 - 32	16
E. 与多瑙河航行有关的问题	33 - 40	17
F. 委员会处理的其他问题	41 - 67	21
G. 人道主义影响及同人道主义救济组织的合作	68 - 78	28
四、区域组织的作用	79 - 80	32
五、意见和建议	81 - 87	38

一、导言

1. 1992年4月13日和12月30日,安全理事会关于南斯拉夫问题的第724(1991)号决议所设委员会(以下称为委员会)向安全理事会提出第一和第二次报告分别为(S/23800和S/25027),说明自成立至1992年年底的活动。直至通过1992年5月30日第757(1992)号决议,委员会的任务规定是监测各国对安全理事会1991年9月25日第713(1991)号和1992年1月8日第727(1992)号决议中规定的关于前南斯拉夫社会主义联邦共和国各组成共和国的强制性军火禁运的执行情况。按照第757(1992)号、1992年6月18日第760(1992)号、1992年11月16日第787(1992)号、1993年4月17日第820(1993)号、1993年6月18日第843(1993)号、和1994年9月23日第942(1994)号决议的规定,安全理事会对南斯拉夫联邦共和国和波斯尼亚塞族一方实施了各类经济和其他制裁,委员会的任务规定也相应地扩大了。

2. 安全理事会1994年9月23日第943(1994)号决议的通过,表明安理会开始承认南斯拉夫联邦共和国在遵守安全理事会有关决议方面的政策有了积极改变。在草签《波斯尼亚—黑塞哥维那和平总框架协定》及其各项《附件》(统称为《和平协定》)(A/50/790-S/1995/999)后,安理会通过了第1021(1995)号和1995年11月22日第1022(1995)号决议。这项进程最终导致通过1996年10月10日第1074(1996)号决议,其中安理会决定终止对南斯拉夫联邦共和国和波斯尼亚塞族一方实施的制裁。

3. 本报告的目的是扼要说明委员会从1993年1月至1996年10月1日制裁制度终止期间的主要活动。报告内还列有意见和建议。

二、强制性措施的范围

4. 安全理事会在报告所述期间对制裁制度作出的修改以及委员会任务规定和作用的相应改变概述如下:

(a) 安全理事会第820(1993)号决议大幅度扩展了以前各项决议所采取的措施

的范围。所增加的全部规定,包括多瑙河上转运、货物运入或运经南斯拉夫联邦共和国必须得到委员会批准,都载于该决议第12至30段。新的规定,包括凡希望向南斯拉夫联邦共和国出口粮食、药品或其他人道主义必需品,或经由该国转运物品的国家和国际组织应遵守的程序,载于委员会接受的经订正的委员会工作综合准则中,该项准则已于1993年4月27日递交各国际组织(SCA/8/93(5)和SCA/8/93(6));

(b) 安全理事会第843(1993)号决议确认委员会被赋予审查根据《联合国宪章》第五十条的规定所提援助要求的任务,并请委员会在完成对每一项要求的审查时,向安全理事会主席建议采取适当行动;

(c) 安全理事会第942(1994)号决议加强并延长安理会以前各决议对波斯尼亚—黑塞哥维那共和国境内波斯尼亚塞族部队控制地区采取的措施。全部这些措施,包括要委员会编制一份唯有经委员会核准才可让其进入其他国家的人员名单的规定,载于该决议第6至20段。按照该决议第21段,安全理事会成员对该决议所规定的措施进行了四次审查。审查结果未对这些措施作任何改变;

(d) 安全理事会第943(1994)号、1995年1月12日第970(1995)号、1995年4月21日第988(1995)号、1995年7月5日第1003(1995)号和1995年9月19日第1015(1995)号决议,除其他外,暂停对南斯拉夫联邦共和国实施的某些强制性措施。暂停措施的详情载于第943(1994)号决议第1段。安理会也澄清了若干措施的执行方面的某些问题,并请委员会制定适当的精简程序,以便迅速审议有关正当人道主义援助的申请;

(e) 安全理事会1995年5月11日第992(1995)号决议决定在修理多瑙河右岸船闸期间,准许南斯拉夫联邦共和国的船只使用多瑙河左岸一号铁门系统的罗马尼亚船闸;

(f) 安全理事会第1021(1995)号决议制订了终止第713(1991)和727(1992)号决议所规定军火禁运的条件和时限。1995年12月14日,秘书长遵照第1021(1995)号决议第1段所载要求,通知安全理事会波斯尼亚—黑塞哥维那共和国、克罗地亚共和国和南斯拉夫联邦共和国及其他当事方已于当天在巴黎正式签署《和平协定》(S/

1995/1034)。因此,1996年3月13日将是终止军火禁止的日期,但第1021(1995)号决议第1(b)分段和委员会1995年12月11日通过的遵照第713(1991)和1021(1995)号决议的订正委员会工作准则(j)段的规定除外。在安全理事会成员收到秘书长1996年6月13日和6月17日关于《代顿和平协定》附件1B(《稳定区域局势协定》)执行情况报告(S/1996/433和S/1996/442号文件)后,委员会主席以1996年6月18日的普通照会通知所有国家(SCA/96(4)),已终止军火禁运;

(g) 安全理事会第1022(1995)号决议决定,除其他外,立即无限期暂停实施对南斯拉夫联邦共和国的大多数制裁。安理会也规定了重新实施制裁的条件,以及终止制裁的条件,并保持对波斯尼亚塞族一方的制裁,直至后者履行某些义务。按照安全理事会所要求委员会审查了进行工作的准则,并于1995年12月11日第138次会议上核可了给所有国家和国际组织的附有关于其军火禁运工作的订正准则的普通照会案文(SCA/95(22)和SCA/95(22/1));

(h) 对波斯尼亚塞族一方采取的措施从1996年2月27日起无限期暂停,因为前一天安全理事会经由适当政治当局获知,据驻波斯尼亚—黑塞哥维那执行部队指挥官评估,波斯尼亚塞族部队已撤出《和平协定》所设立的隔离区(给各国和各国际组织的信SCA/8/96(2)和SCA/8/96(2-1));

(i) 安全理事会第1074(1996)号决议决定,除其他外,立即终止第1022(1995)号决议第1段所述的措施(给各国的信,SCA/8/96(6))。安理会第1074(1996)号决议还决定在委员会写完报告之后解散该委员会。

三、委员会的工作

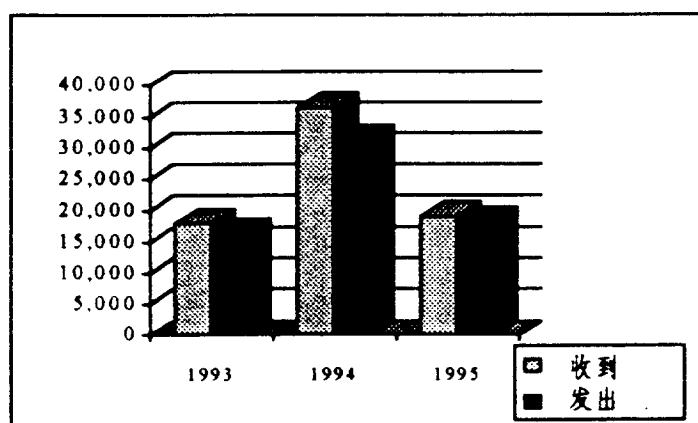
A. 主要活动

5. 在报告所述期间,委员会的主要活动涉及因执行强制性措施而引起的范围广泛的复杂问题。从1993年1月1日至委员会通过其最后报告,委员会共举行过94次

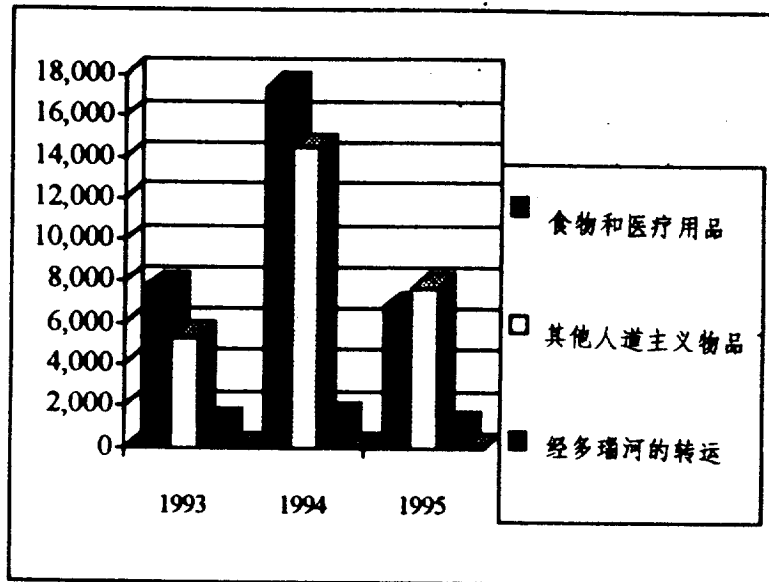
正式会议,其中处理了实施经安全理事会第820(1993)、942(1994)、943(1994)、1021(1995)和1022(1995)号决议订正的强制性措施所引起的问题。

6. 委员会多次被要求紧急审议在运送人道主义物品、多瑙河航运及申请航班和陆上转许可等方面出现的危急情况。委员会也经常审查与受制裁地区的人道主义和社会情况有关的各项问题,并审议实际、被控或涉嫌违反制裁的案件。与南斯拉夫联邦共和国被冻结或没收的资金和资产有关的问题经常列入委员会议程。委员会的规则和程序也是广泛讨论的题目。此外,委员会处理了大量关于制裁制度的豁免的申请和问询。下面第三C节概述委员会处理的实质性问题。

7. 委员会总共处理了约14万份由国家或国际人道主义组织提出的申请以及其他来文(见图一和二)。来文大多数是申请向南斯拉夫联邦共和国或向不在波斯尼亚—黑塞哥维那共和国政府或克罗地亚共和国政府控制下地区出口食物、医疗用品和人道主义必需品,或经由多瑙河通过南斯拉夫联邦共和国转运物品。



图一. 1993至1995年期间处理的往来信件件数。



图二. 按类别开列的申请书

8. 委员会曾向各国和国际组织发出25封信,通知它们对强制性措施、委员会准则、规则和程序所作的修订,或是某些船只或商业实体的状况。委员会并就其最重要的活动和决定发布了27次新闻稿。此外,委员会成员审查了233份资料说明,主要是委员会秘书处从已出版的资料来源搜集到的关于涉嫌违反制裁的资料。委员会根据这些资料向31个国家发了信,要求加以调查或表示意见。

9. 委员会注意到全面制裁制度对各邻国和其他第三国造成严重经济影响。八个国家(阿尔巴尼亚、保加利亚、匈牙利、罗马尼亚、斯洛伐克、前南斯拉夫的马其顿共和国、乌干达和乌克兰)行使《宪章》第五十条赋予的权利,同安全理事会商讨是否可以对它们因实施强制性措施而面临的特殊经济问题提供援助。委员会依照第843(1993)号决议的规定,根据其第五十条问题工作组审查上述国家的申请书的结果,向安全理事会主席建议采取适当行动(S/26040和Add.1和2)。在每个情况下,委员会除其他外,承认受影响的国家急需援助,以应付它们因切断与南斯拉夫联邦共和国的经济关系而产生的特殊经济问题。在这方面,委员会在第59次和92次会议上听取了乌克兰和罗马尼亚外交部长的意见,获得了有用的资料。

10. 委员会与联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)、世界粮食计划署(粮食计划署)、联合国儿童基金会(儿童基金会)世界卫生组织(卫生组织)、红十字国际委员会(红十字委员会)和红十字与红新月国际联合会(红十字与红新月联合会)以及秘书处人道主义事务部维持密切的合作。委员会也感谢秘书处维持和平行动部和在前南斯拉夫境内的联合国和平部队(联和部队)的援助。就监测和执行而言,欧洲安全与合作组织(欧安组织)、欧洲联盟(欧盟)、北大西洋公约组织(北约组织)、西欧联盟和多瑙河委员会等区域组织的贡献对于加强执行制裁、特别是对南斯拉夫联邦共和国制裁措施的效力极其重要。委员会同欧盟/欧安组织制裁协调员、在布鲁塞尔的欧盟/欧安组织协助制裁团通讯中心(制裁团通讯中心)和在南斯拉夫联邦共和国的大多数邻国执行任务的协助制裁团建立了密切和有益的工作关系,大大促进了委员会的工作。这些组织向委员会和有关国家提供了额外的实地监测和执行能力以及所需的专门知识,其所起的作用是再怎么强调也不为过的。下面第三G和第四节简述委员会同各人道主义机构和区域安排的相互作用。

11. 委员会得以定期修订其规则和工作程序以便更好配合各国和有关组织的实际需要。而不用减损制裁制度的效力。1993年9月,大不列颠及北爱尔兰联合王国担任主席的一个非正式不限成员名额工作组建议采取行动以精简委员会的工作程序,对这方面作出了重大贡献。因此,从1993年11月起,委员会大大简化了有关运送食物和医疗物品的通知的处理程序。委员会依照安全理事会第943(1994)、第970(1995)和第988(1995)号决议继续在这方面作出努力;安理会在这些决议中要求委员会通过精简的程序,以加速审议正当的运送人道主义物品的申请。1995年2月,委员会决定应优先处理国际机构和非政府组织的申请和关于个人物品的申请。委员会并决定根据“无异议”程序审议国际人道主义机构提出的通过南斯拉夫联邦共和国从陆上转运人道主义物品的请求(见SC/5991号新闻稿)1995年6月,委员会通过旨在便利向南斯拉夫联邦共和国合法运送物品和多瑙河贸易的进一步措施(见SC/6063号新闻稿)。

12. 需要精简委员会工作的主要原因是申请人道主义豁免的案件积压太多,秘书处已有一段时期不胜负荷。到1995年初,未处理的申请书数以千计,申请国和组织对拖延的抱怨日增。1995年5月31日,安全理事会主席给秘书长一份说明(S/1995/440),提到安理会成员对积压问题的关注。在委员会秘书处获得加强和重组后,积压的案件于1995年10月清理完毕。1995年11月9日,秘书长在给安全理事会主席的信中向安理会成员保证,尽管联合国目前面对财政危机,他将经常审查有关情况,使秘书处应付会员国在这方面的需要的能力得以进一步加强。

13. 委员会的一项重要工作是确定哪些商品和产品属于安全理事会第760(1992)号决议所指“人道主义必需品”的类别。委员会在逐案审议申请时认为申请向南斯拉夫联邦共和国供应工业设备和原料以及蔬菜水果以外的园艺产品是不适当的,除非这种申请每次都具体解释这些商品和产品如何用来满足基本的人道主义需要(SC/6118号新闻稿)。作为精简其程序的工作的一部分,委员会确认必须监测收文通知书和批准书的使用以及获准运往南斯拉夫联邦共和国的一些产品的数量问题。不过,由于缺乏关于进入该国的特定物品的具体数量的可靠数据,委员会未能解决某些商品和产品可能超量进口的问题。

14. 委员会赞赏欧盟/欧安组织制裁协调员和制裁团通讯中心根据它们履行任务所取得的实际经验提出的改进委员会的规则和程序的专家建议。从1993年6月起,启用了—个将委员会的数据库同制裁团通讯中心联接起来的电脑化卫星通讯系统。这个系统由美利坚合众国提供和维持,大大加快了发送关于批准运送物品的信息速度,并在实际上消除了在过境点使用伪造或经篡改的证件的可能性,便利了正当的人道主义物品运送。

15. 按照1995年3月29日安全理事会在其主席的说明中所提出的建议(S/1995/234),委员会同意采取一系列措施使其工作具有更高的透明度和令会员国更容易了解。它发布更多新闻稿,以反映会议上最重要的事项的讨论情况,并向各代表团提供清单,列明根据无异议程序审议的来文的状况,以及提供委员会主要决定的清单。

B. 委员会与安全理事会的相互作用

16. 委员会向安全理事会提出值得安理会直接注意的问题,或超出其任务范围但属于安理会权限的问题。委员会还应安理会要求向它报告具体事项。下列情况说明委员会与安理会相互作用的程度:

(a) 1994年3月7日委员会主席通知安全理事会主席,有人违反制裁规定把装有石油产品的保加利亚“Han Kubrat”号驳船劫持到南斯拉夫联邦共和国。安全理事会主席在1994年3月14日安全理事会第3348次会议上对此事发表了一项声明(S/PRST/1994/10);

(b) 1994年3月22日委员会主席向安全理事会主席转交一份他给南斯拉夫联邦共和国常驻联合国代表团的信的副本,信中要求立即停止对付随船押送经多瑙河转运安全理事会第787(1992)号决议第9段提到的商品货物的监测员的一切非法行动;

(c) 1994年4月8日,委员会主席通知安全理事会,据委员会的理解,安全理事会有关决议并没有禁止为南斯拉夫联邦共和国境内从事的任何商业活动向任何人或任何机构提供符合第757(1992)号决议的法律服务。因此,在有关决议的执行工作属于有关国家管辖范围的情况下,这些决议本身并没有禁止有关国家核准在安全理事会对南斯拉夫联邦共和国采取的强制性措施下的,或与这种措施有关的法律服务;

(d) 关于南斯拉夫联邦共和国请求允许该国从它在美国银行被冻结的资产中提取足够资金缴纳它对联合国经常预算的部分分摊会费,委员会主席于1994年6月27日通知安全理事会主席,据委员会的了解,解除安全理事会第820(1993)号决议第21段规定的禁令问题超出该委员会的任务范围,而属于安全理事会的职权范围;

(e) 在安全理事会1994年8月5日的非正式协商中,委员会主席告诉安理会,尽管安全理事会以及该委员会都要求南斯拉夫联邦共和国当局和其他方面立即停止向通过该国多瑙河河段的外国船只非法征收现金通行费,但是南斯拉夫联邦共和国当局

继续这样做；

(f) 在1994年11月30日收到南斯拉夫联邦共和国总理的一项请求，即允许南斯拉夫联邦共和国在其他国家被扣押的船只返回出发港之后，委员会指出，这个问题的解决需要修改安全理事会决议的许多规定。这件事超出委员会的任务范围而完全属于安全理事会的职权范围，因此委员会于1994年12月29日把此事提交安全理事会主席处理；

(g) 委员会从儿童基金会获悉中亚和东欧几个国家白喉病再度大肆流行，而库存的抗血清都在南斯拉夫联邦共和国境内之后，立即研究这个问题并指出这个问题完全属于安全理事会职权范围，因而建议安全理事会通过一项决议，在1994年12月14日通过关于允许从南斯拉夫联邦共和国出口12 000小瓶白喉抗血清的安全理事会第967(1994)号决议后，委员会于1994年12月23日核准了这批货物的运输；

(h) 该委员会认真审议了罗马尼亚提出的并得到多瑙河沿岸其他国家、多瑙河委员会和欧盟/欧安组织制裁协调员支持的一项请求，即在多瑙河右岸船闸修理期间允许南斯拉夫联邦共和国船只使用多瑙河左岸一号铁门系统的罗马尼亚船闸。安全理事会按照委员会的建议于1995年5月11通过了第992(1995)号决议，这项决议于1995年6月23日生效并一直有效到第1022(1995)号决议规定暂停制裁为止；

(i) 1996年9月24日主席向安全理事会主席转交了关于联合国制裁前南斯拉夫问题哥本哈根圆桌会议的报告(S/1996/776, 附件)。

17. 此外，委员会主席在安全理事会非正式协商期间经常把与委员会工作和活动有关的最重大问题和事项通报安全理事会成员。应指出的是，一般来说，委员会不审议属于其任务范围内的函件，而是直接送交安全理事会处理，除非安全理事会具体要求委员会加以处理。

C. 违反经济制裁及其他强制性措施情况

18. 委员会注意到国家当局对下列违反者采取的行动：乌克兰渔船SCS-1028

(从巴尔港运鱼到意大利的巴里港); 挪威Fosen Mekaniske Verksteder AS公司(从贝尔格莱德Sava船厂进口一个船壳); “Thita Triton”号油船和“Thita Apollo”号油船(希腊对船主和船长提起公诉); “Dimitra”号船和“Swene”号船(洪都拉斯吊销了它们的执照和登记)。委员会还调查了若干实际违反或涉嫌违反制裁的新案件--这些都是一些国家、欧盟/欧安组织制裁协调员、北约组织和西欧联盟向委员会通报的。

19. 1993年6月,委员会请前南斯拉夫的马其顿共和国采取紧急措施,禁止未经批准的卡车、火车通过该国同南斯拉夫联邦共和国的边界。委员会并请第五十条问题工作组等待收到前南斯拉夫的马其顿共和国应要求提出的制裁执行情况资料之后才对该国的申请作出最后决定。后来,前南斯拉夫的马其顿共和国当局采取了一些措施,大大地减少了违禁事件。但是情况在1994年明显地恶化,促使委员会对该国严格执行制裁的决心似乎在减少一事表示失望和关切。后来,该国当局采取了步骤来改善非法运输双向通过边界的情况,但是未能确保必要的控制。委员会请该国政府调查境内三百多家有文件证明参与违反制裁的公司,以及几件其他违禁案件,但是没有收到关于任何调查结果或所采取的行动的答复。

20. 委员会特别关切的是南斯拉夫联邦共和国非法进口燃料产品。第820(1993)号决议生效后,从海上或以运输队从多瑙河运输这些战略物资进入该国的可能性基本上被消除了。但是,这导致从阿尔巴尼亚和前南斯拉夫的马其顿共和国或经由这两国越过多瑙河的走私以及由个人运送。

21. 在欧盟/欧安组织制裁协调员提出报告之后,阿尔巴尼亚政府与制裁团通讯中心合作,采取了若干措施来减少走私,包括施行石油预先核查制度,希腊、意大利、马耳他三国也参加。1995年5月,安全理事会主席和委员会主席向阿尔巴尼亚表示需要采取更多步骤来制止走私活动。后来,阿尔巴尼亚当局与在阿尔巴尼亚的协助制裁团和制裁团通讯中心合作,采取了对付走私者的有效行动。委员会对此感到鼓舞。

22. 针对在保加利亚与南斯拉夫联邦共和国的边界地区售卖石油产品的武装犯罪团伙的行动,保加利亚内政部打击有组织犯罪的单位与边界及海关当局合作,于1993年12月在卡罗蒂纳边界过境点地区进行了一次大规模行动,成功地恢复了法治。在1994年1月底发生了一起涉及非法运输石油产品的事件之后,保加利亚当局紧急地实施了一系列新措施,在该国同南斯拉夫联邦共和国的边界加强执行全面制裁。

23. 委员会在1995年7月赞扬罗马尼亚当局成功地打击了越过多瑙河走私燃料的活动,赞扬它为了控制油船的行动而实施了更多的措施。后来,该国有关当局采取果断行动,扣押了从事非法贸易的1200只船,没收了库存燃油,逮捕了一些犯罪者。1995年10月,该国政府颁布了更多的法规,加强执行制裁,特别是防止走私燃料。

24. 此外,委员会敦促南斯拉夫联邦共和国的各邻国按照本国法规打击以货运和客车运载过量燃料进入该国牟利的行为。

25. 委员会并对运油车未经批准经常跨越克罗地亚共和国境内联合国保护区(联保区)东区与南斯拉夫联邦共和国之间的国际边界感到关切。联合国保护部队(联保部队)敦促地方当局停止向南斯拉夫联邦共和国出口石油。地方当局声称这些石油只是出口去加工处理,后来已再进口供在东区使用。从1993年初开始,委员会接到联保部队55份报告,其中列出这种双向越界的次数。委员会向南斯拉夫联邦共和国政府表示知道有这些违禁情况,并与克罗地亚共和国政府当局就此事进行联系。

26. 1995年6月,鉴于在塞浦路斯营运的一些境外公司可能直接或间接地受到南斯拉夫联邦共和国当局或该国的工商企业或国营企业的控制,其业务因而是违反制裁的,因此欧盟/欧安组织制裁协调员向塞浦路斯当局表示关切。委员会也与欧盟/欧安组织制裁协调员有同样的关切,因此它敦促塞浦路斯当局采取一切必要措施,以期消除发生此种违禁的危险。委员会还要求就1995年7月5日《纽约时报》刊载的一篇文章进行调查。塞浦路斯当局通知委员会说,后来它们调查了此事,关于这些境外

公司被报道的活动并没有发现违反制裁的证据。委员会还获通知说,该国政府已通过更多的立法及其他措施,以确保更有效地执行制裁,并说已设立必要的机构来调查所有向其通报的案件。委员会对这些额外措施表示赞赏。

27. 委员会曾于1993年6月要求就一个个人提出的消息进行调查。1994年12月,巴基斯坦常驻联合国代表通知委员会说,纳费斯·哈桑先生指摘巴基斯坦公司“Steel Mills Ltd”在1993年5月收到从南斯拉夫联邦共和国运来的一批锌锭一事,经调查后发觉并无根据。

28. 除了收到复函之外,有时候,委员会也会通过协助制裁团通讯中心和媒体的报道获悉一些国家当局所采取的执行措施。例如,1995年9月15日《金融时报》刊载了一篇题为“飞利浦公司因违反制裁被罚款”的文章,报道了就下列指控所采取的行动:这家荷兰电子公司有几名雇员被发现与南斯拉夫联邦共和国的企业有商业来往,该公司有一些非战略性的产品可能被非法运往南斯拉夫联邦共和国。

D. 违反军火禁运情况

29. 在本报告所述期间,委员会调查了若干提请委员会注意的、据称违反或实际违反第713(1991)号及第727(1992)号决议实施的军火禁运的案件。关于南斯拉夫联邦共和国政府在1992年11月提出的备忘录,已有16个政府向委员会作了答复。这些答复要么说调查结果未能证实这些指控,要么说需要更多的资料才能进行调查。关于委员会上一次报告(S/25027)所述的,伊朗一架运输机于1992年9月4日运载武器和军事装备到克罗地亚萨格勒布机场一事,伊朗伊斯兰共和国政府并没有向委员会报告其调查结果。

30. 委员会处理了北约组织/西欧联盟在亚得里亚海的海军部队、联保部队和各国所报告的实际违反或涉嫌违反军火禁运的若干事件。此外,秘书处从新闻报道中搜集到某些资料,因此已向13个国家请求进行调查,其中12个国家反驳了这些指控,1个没有答复。

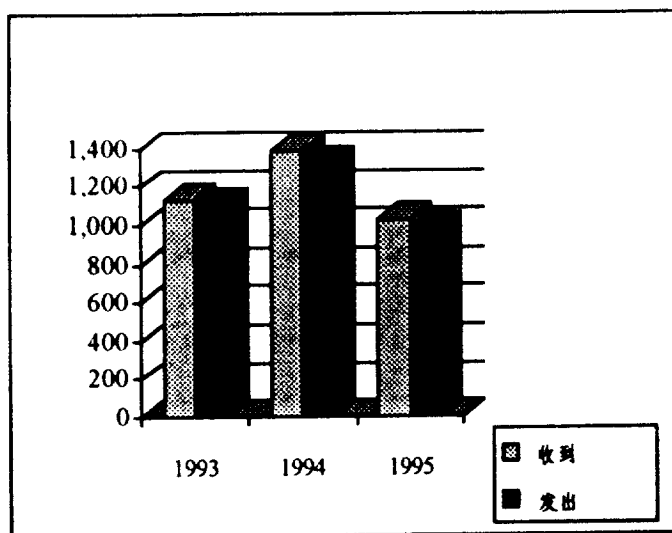
31. 根据委员会所收到的答复,各国所进行的调查大部分不能证实违禁指控的真实性,或不能断定违禁物品的真正来源及最终目的地,或不能查明参与安排违反军火禁运行为的人或实体。在确实查出违禁物品真正来源的那些案件中,调查发现使用的是假的最终用户证明。

32. 由于媒体报道了许多违反军火禁运的事情,委员会对军火禁运的效用感到关切。因此,它于1995年5月向欧盟/欧安组织制裁协调员表示希望能够定期收到有关这些事情的任何现有资料。后来,欧盟/欧安组织制裁协调员告诉委员会说,军火走私涉及非常复杂的技术。他指出,各国的调查机构必须加强合作,并由委员会作为主导机构。他认为军火和其他军事装备大多是从空中进入前南斯拉夫的,因此有必要采取措施来控制该区域的空中货运。

E. 与多瑙河航行有关的问题

33. 委员会处理了有关多瑙河航行的许多事项,多瑙河流经南斯拉夫联邦共和国,是一些国家的主要运输动脉。安全理事会在强调严格执行制裁的必要性的同时,重申安理会重视在多瑙河上自由和不受阻碍的航行,并强调多瑙河对于该地区的正当贸易是必不可少的。在沿岸国家、欧盟/欧安组织协助制裁团及西欧联盟的协助与合作下,委员会监督建立了一个可靠的监测与管制多瑙河的系统。结果,基本上制止了有关多瑙河航运的违反禁运行为,并大大减少了由于执行制裁制度给沿岸国家造成的不便。

34. 由于安全理事会决定只有经过委员会特别核准,才能允许商品和产品在多瑙河上运经南斯拉夫联邦共和国,因此审议这类申请已成为委员会任务的一个重要部分。在本报告所述期间,委员会收到了3 544项有关经由多瑙河转运的请求,核准了其中的3 379项(见图三)。



图三. 有关多瑙河航运的请求和核准情况

35. 关于第787(1992)号决议第9段所述战略物品和商品,委员会决定,为有效地监测这些商品的过境运输,必须在多瑙河航线维丁/卡拉法特和莫哈奇之间一段,让特别监测员随押运。为此,委员会核准了由奥地利、保加利亚、德国、匈牙利、罗马尼亚、斯洛伐克和乌克兰政府挑选的某些人员。此外,制裁团通讯中心在1994年5月发展和执行了塞尔维亚水域控制制度,该制度可对在多瑙河上述河段逆流而上和顺河而下的航运进行技术监测,并可迅速查明发生的事件,从而进一步加强监测安排。1994年10月,制裁团通讯中心建议委员会考虑在某些情况下放弃派监测员随船的要求,但成员们感到在作出这项决定之前有必要澄清一些技术问题。

36. 委员会探讨了简化有关多瑙河转运的规章,以及加快处理和审议这类申请的可能的实际办法。需要这样做是由于申请国抱怨对合法运输造成拖延,因为处理一份申请平均需要2到4个星期。来自奥地利、保加利亚、乌克兰和其他沿岸国家,以及多瑙河委员会和制裁团通讯中心的种种建议,除其他外,包括(a)对某些货物取消必须由委员会核准的规定;(b)扩大已核准可经多瑙河进行转运的货物种类,例如煤;(c)取消对某些货物,例如铁矿石由人员进行监测的规定;(d)对定期航行于多瑙

河上的船只减少控制点的数目；(e) 缩短检查和视察船只及其货物的时间；以及(f) 对某些物品采取一揽子或成批核准做法。

37. 委员会认真地审议了上述建议。1993年8月，在布加勒斯特沿岸国会议之后，委员会核准了制裁团通讯中心提交的一项建议，即无论机动船或非机动船，只要没有运载任何货物或商品，打算再次使用的包装物资(空卷轴、货盘等)除外，则不经委员会事先具体核准即可通过，条件是航运经营者须将一切行动通知协助制裁团，而且船只在进入和离开多瑙河上维丁/卡拉法特和莫哈奇之间河段时须受到监测。1994年8月，委员会在试验基础上核准一支装载铁矿石的船队通过而无须监测员登船，条件是制裁团通讯中心采取其他必要措施以确保有效的监测。在该船队成功地通过后，制裁团通讯中心建议这项试验可扩大到所有这类货物。1995年7月，委员会执行了新的规则和程序(SCA/8/95(11和11/Add.1))，其中除其他外，设想核准某些运输公司无须监测员随船押运，即可在多瑙河上转运不限数量的某些物资，即铁矿和粒料(沙子、小石子、矿渣)、非焦化煤、钢丝卷和钢板。从1995年9月起，委员会签发了九项一揽子核准。从签发一揽子核准到第1022(1995)号决议暂停制裁之间时期较短，使得委员会未曾审议由匈牙利、乌克兰和制裁团通讯中心提出的建议，即将一揽子核准所包括的货物清单扩大至包括例如小麦和玉米之类大宗农产品。

38. 委员会特别注意有关多瑙河一号和二号铁门系统的事项，因为这对多瑙河航行极其重要。因此，委员会核准了罗马尼亚、匈牙利和南斯拉夫联邦共和国提出的有关确保多瑙河的这些系统和航行正常运作的请求。1994年3月，委员会处理了罗马尼亚的一项请求，这项请求得到南斯拉夫联邦共和国另一项请求的补充并得到多瑙河委员会的支持，即核准来自该国的沿河航行船只通过一号铁门系统的罗马尼亚船闸，从而使南斯拉夫联邦共和国可以对在多瑙河南斯拉夫一方的船闸进行必要的修理。在委员会提出建议后，根据多瑙河委员会对这一事件进行的专家评估，安全理事会通过了第922(1995)号决议，其中允许南斯拉夫联邦共和国的船只在南斯拉夫联邦共和国的船闸进行维修时使用一号铁门系统的罗马尼亚船闸。该决议于1995年6

月23日生效,并一直有效至1995年11月22日暂停对南斯拉夫联邦共和国的制裁。

39. 在本报告所述期间所获经验表明,尽管实施制裁给沿岸各国造成了问题,但该河流合法国际航运受到的许多障碍是源于南斯拉夫联邦共和国。1993年1月和2月,一些罗马尼亚船只被扣在多瑙河流经南斯拉夫联邦共和国的河段。1993年7月,白玫瑰和东正教团结-新拜占庭等非政府组织发起了对多瑙河的大规模封锁。尽管南斯拉夫联邦共和国政府保证它将尽一切努力确保所有外国船只的自由和安全通过,封锁仍然继续,这一问题被提交安全理事会成员注意。在1993年10月13日安全理事会主席发表声明(S/26572),谴责故意和毫无道理地阻挠一些国家的河流运输,并对南斯拉夫联邦共和国当局未能阻止这类行动的默许态度表示痛惜,在此之后,封锁行动得到缓解,大多数船队获准通过。然而,有选择性的骚扰和阻挠继续存在。1994年3月,委员会审议了来自乌克兰和制裁团通讯中心的报告,其中表明组织封锁的人对登船监测员开展了一场威胁和恐吓运动。据这些报告称,运送安全理事会第787(1992)号决议第9段所述货物和商品的船队被强迫为每一名监测员支付数额很大的硬通货。委员会要求南斯拉夫联邦共和国主观当局立即制止对登船监测员的一切非法行动,并向安全理事会主席通知了委员会的决定。这种封锁在1994年3月底停止。

40. 委员会严重关切的是对通过南斯拉夫联邦共和国境内多瑙河河段的外国船只非法征收通行费的问题。南斯拉夫联邦共和国除其他外,声称该国被剥夺了确保多瑙河上该国具有管辖权的河段航行安全所需的资金,为此目的执行了赔偿性征收制度。1993年10月13日,安全理事会主席要求(S/26572)南斯拉夫联邦共和国当局和任何其他征收类似通行费的当局立即停止这种行动。1994年8月5日,委员会主席向安全理事会成员报告说,这种做法仍在继续。安全理事会在第992(1995)号决议中除其他外,指出船旗国可以要求南斯拉夫联邦共和国当局退还其船只在通过该国境内多瑙河河段时被非法征收的通行费。

F. 委员会处理的其他问题

41. 如上所示,委员会讨论了一系列一般性或具体的问题。下列各段简单介绍其中最值得一提的问题。

根据第五十条提出的申请

42. 委员会对阿尔巴尼亚、保加利亚、匈牙利、罗马尼亚、斯洛伐克、前南斯拉夫的马其顿共和国、乌干达和乌克兰根据《宪章》第五十条提出的申请所采取的行动,载于秘书长关于向因实施制裁而遭受影响的国家提供经济援助的报告(A/48/573、A/49/356、A/50/423和A/51/356)。到1994年年底,委员会第五十条工作组审议并注意到19个国家及24个国际组织对其代表受影响国所提出关于援助呼吁的回复。委员会也收到匈牙利在1995年收集到的关于因该国实施强制性措施而遭受损害及损失的简要资料。还应提到的是,委员会在审议它们的具体请求时力图将受影响国的特殊经济问题考虑在内。例如,委员会核准阿尔巴尼亚政府关于经南斯拉夫联邦共和国转送电力的请求。

第820(1993)号决议的执行情况

43. 委员会解决了在第820(1993)号决议生效前发出的授权尚未执行的问题,办法是商定一套临时安排以期加快运送食品和医疗用品以及多瑙河上的合法转运(第SC/5616号新闻稿)。委员会还阐明,根据安全理事会第820(1993)号决议及其他有关决议采取的措施,不适用于在南斯拉夫联邦共和国的外交使团,或该国的外交使团,这些使团仍受1961年《维也纳外交关系公约》和1963年《维也纳领事关系公约》的制约(第SC/5615号新闻稿)。然而,所有运往外交使团的货物需经过委员会核准的过境点加以进行。后来,委员会确认了上述关于向在贝尔格莱德外交使团运送石油产品的立场(SCA/8/94(2))。

44. 委员会按照有关国家的意见,核准了极少数公路及铁路过境点,从此这些过境点便是载货车辆、铁路车辆进出南斯拉夫联邦共和国的专门过境点(第SC/5615和第SC/5646号新闻稿),这些过境点由国家当局协同协助制裁团加以监测。建立该制度能有效控制陆地运输。

45. 按照第820(1993)号决议第24至第26段的规定,委员会认为,各国政府应适用国内法确定,是否存在由南斯拉夫联邦共和国境内或从该国对外营业的任何个人或机构,对船只、载货车辆、铁路车辆或飞机持有过半数股权或控制股权的情况。1993年6月,主席向各国转递了有关由南斯拉夫联邦共和国境内或从该国对外营业的任何个人或机构持有过半数股权或控制股权的一些船只的具体情况(SCA/8/93(10))。这些船只名单并不详尽或全面,只是各国政府的现有资料。该名单转交各国供其参考或酌情根据国内法采取可能行动,包括对在其领土上发现的任何这类船只的实际船主及活动进行调查。1993年8月,委员会向各国发出一份普通照会(SCA/8/93/(11)),呼吁它们根据第820(1993)号决议,与调查船只、载货车辆、铁路车辆、飞机及货物的所有者的国家合作,办法是及时向请求国提供它们可能拥有的任何相关资料。委员会感谢劳氏船级社在确定一些船只的地位及相关细节方面所提供的援助。

46. 在1993年5月至8月期间,委员会审理南斯拉夫航空运输公司的两架飞机长期租给某家土耳其公司的案件。委员会不同意土耳其政府关于这两架飞机应获准飞行的看法。由于第820(1993)号决议生效时,其中一架飞机是在爱尔兰进行维修,委员会告知爱尔兰及土耳其当局,该飞机应扣押在爱尔兰,而不应提供任何服务。

47. 在1993年10月,委员会通知爱尔兰,如果某欧洲银行团因设在南斯拉夫联邦共和国名叫Aviogenex公司未能偿还其从这些银行所得到的用于购买飞机的贷款,而收回或向其转交该公司拥有的两架飞机,这种做法将违反安全理事会有关决议所载的要求。

48. 保加利亚曾就扣押MV Advgnature号船只及其货物(经调查该船及其货物未

违反制裁规定),请求澄清国家当局在各自国家领土内为执行安全理事会决议所采取行动的法律或财务责任问题。委员会就该请求于1995年9月答复如下:任何这类问题应根据国内法加以解决。当各国出于善意执行安全理事会强制性决议时,应由各国决定是否可根据国内法采取任何行动,使国家当局免于担负责任。

使用南斯拉夫联邦共和国海港的情况

49. 委员会对利用南斯拉夫联邦共和国领海范围内的海港,向该国提供食品、药品或其他人道主义必需品的做法,确定严格的细则和条例(第SC/5678号新闻稿)。因此,委员会无法同意难民专员办事处和粮食计划署提出的关于允许它们为人道主义运输目的使用巴尔港的请求。

出售南斯拉夫联邦共和国被扣押船只的情况

50. 关于各国提出涉及出售南斯拉夫联邦共和国被扣押船只的询问,委员会通常按下列条件同意这类出售:(a) 船主应同意出售;(b) 船只应按市场公平价格出售,若有必要,应通过拍卖或其他竞标办法;(c) 船只买主不应为属于或在南斯拉夫联邦共和国境内的某股权或这种股权的代表拥有的某家公司或任何其他实体;和(d) 售船利润必须只能用来支付扣押该船所需的杂项费用,而不能支付扣押之前所产生的任何费用。

陆地转运

51. 委员会审议了南斯拉夫联邦共和国的邻国所提交的几项建议,尤其是保加利亚、波斯尼亚—黑塞哥维那、前南斯拉夫的马其顿共和国以及希腊,这些建议要求建立经南斯拉夫联邦共和国的陆地转运(过境)走廊。例如,保加利亚和希腊认为,限制转运制度已严重影响它们传统上与中欧和西欧各国之间的贸易及经济联系。波斯尼亚—黑塞哥维那共和国提出需要有过境的例外情况,以确保有更为可靠的途径

获得人道主义用品,这些用品在提出该请求时经常因军事冲突而受到损害。前南斯拉夫的马其顿共和国提到希腊在1994年2月为这种转运所采取的一些措施。委员会赞赏保加利亚与欧盟/欧安组织制裁协调员和协助制裁通讯中心进行合作,努力寻找能进行转运又不违反制裁规定的具体办法,但委员会根据第820(1993)号决议第22(c)段所载的要求,无法同意这些办法。委员会鼓励申请国寻找替代转运路线。

冻结的资金

52. 对一些国家提问是否可利用或放行南斯拉夫联邦共和国被冻结的资金来购买食品和医疗用品的问题,委员会已进行了多次审议。委员会未能对此问题达成共识。1995年6月,委员会除其他以外,对瑞士的提问所作的答复是,前南斯拉夫社会主义联邦共和国的资产和负债尚未解决,这一问题不属于委员会的权限范围。

乘客的运送

53. 1993年12月,委员会将其意见通知了瑞士,认为往返于南斯拉夫联邦共和国的汽车运输不受禁止,但须受到安全理事会有关决议施加的限制,尤其是对完全为了运送乘客和根据有关国家立法所载的条款而使用的有关车辆,不论其属于哪个方面。

个人用品

54. 委员会不得不处理了进出制裁地区的个人用品的问题,因为安全理事会实行的措施除了第942(1994)号决议第14段所载的情况之外,并不限制个人行动自由。因此,委员会要求在装运个人家用物品之前须经委员会核批,并根据优先顺序来处理这方面的请求。不过,在因敌对行动而造成大规模的个人移动的情况下,为了实际和人道主义原因,委员会实际上停止了这一要求。委员会让国家当局来确定什么是无须委员会核批便可进口的个人用品。

免受制裁的书籍和出版物

55. 人权委员会前南斯拉夫境内人权状况特别报告员以及国际报纸发行商联合会和国际新闻工作者联合会提出了免受制裁的书籍和出版物的问题并呼吁按照对新闻媒介实施的制裁来审查这方面的制裁。委员会成员注意到审查这类豁免制裁制度的例外完全是安全理事会的特权,重申他们愿意逐个有利地审议向新闻媒介组织出口出版物、新闻纸张和专业设备的请求,只要有关出版物的性质符合联合国的目标与宗旨。

南斯拉夫联邦共和国国民参加海外活动

56. 有人提问南斯拉夫联邦共和国境内的个人或代表团参加与和平进程无关的活动是否符合制裁要求,委员会已多次对此问题作了解答。作为一项规则,委员会不反对他们参加,只要不是南斯拉夫联邦共和国官方发起的或代表南斯拉夫联邦共和国参加的。但是,1993年7月,委员会答复澳大利亚说,关于南斯拉夫联邦共和国的一个议会代表团出席在堪培拉举行的第九十次各国议会联盟会议是符合第757(1992)号决议的问题,委员会未能达成一致意见。

交换铁路车辆

57. 1994年8月,委员会通知欧盟/欧安组织制裁协调员,拟订在国际铁路联盟主持下在南斯拉夫社会主义联邦共和国各组成共和国包括南斯拉夫联邦共和国之间互换铁路车辆不符合安全理事会的有关决定。

提供气象数据

58. 1994年9月,委员会通知保加利亚,向贝尔格莱德国家气象中心提供气象资

料和天气预报不符合安全理事会的有关决定,除非这类资料有助于预防或减轻可能的自然灾害所产生的后果。

申请进出口原产于南斯拉夫联邦共和国的产品

59. 委员会拒绝批准要求进口原产于南斯拉夫联邦共和国的产品或货物的申请,因为这不符合制裁要求。因此,1995年6月,委员会通知白俄罗斯,它不能批准关于从南斯拉夫联邦共和国进口770 000吨各种农产品的请求。1995年7月,委员会没有批准南斯拉夫联邦共和国要求向希腊运送1 500立方米木材的请求,这批木材由塞尔维亚东正教教会捐出为地震受害者重建家园和设施。

有争议的所有权

60. 1994年4月,委员会处理了保加利亚的请求,其中要求准许接受由南斯拉夫联邦共和国提供的两艘新造的驳船。据保加利亚说,此项请求得到欧盟/欧安组织制裁协调员的支持、建造驳船的费用已在实施制裁之前全部付清,包括用造船材料充作的费用,因此应允许将船转交给保加利亚,而不应让南斯拉夫联邦共和国使用。委员会曾在几次会议上认真审查了这一情况,但是,尽管同情保加利亚的立场,仍无法批准这一请求。

邮件

61. 关于邮件的递送,委员会澄清说,根据国内或国际有关邮政条例被列为邮政包裹的包裹和通过国际邮政服务递送的包裹可免于制裁。

对波斯尼亚塞族方面的制裁

62. 在第942(1994)号决议通过之后,委员会应一些国家以及联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)的请求对一些问题作了澄清,它们是关于如何执行针对波

斯尼亚塞族方面的措施,委员会特别指出,在波斯尼亚—黑塞哥维那共和国境内波斯尼亚塞族部队境内波斯尼亚塞族部队控制下的地区开展的教育、文化和其他活动都须经波斯尼亚—黑塞哥维那共和国政府和委员会的适当批准,只有国际机构运送的人道主义救济品除外。

63. 尽管美国于1995年6月曾提交过一些资料,委员会仍无法建立一份根据第942(1994)号决议第14段的规定被禁止到其他国家旅行的人的名单。尽管缺少这样一份名单,在本报告所述期间,委员会仍收到并批准了加拿大和美国提出的请求,分别要求核准某些个人进入它们各自的领土,参加法律诉讼和参加代顿和平会谈。

支付

64. 社会福利。不断有人向委员会提出向南斯拉夫联邦共和国境内的受惠者支付外国养恤金福利的问题。1993年6月,委员会通知荷兰,所提的一项安排不符合安全理事会的有关决定,根据这项安排,在南斯拉夫联邦共和国境内开设的一家银行将用硬通货来支付养恤金福利,只要允许这家银行在荷兰开设一个非冻结帐户,存入与支付等值的货币。关于根据国际协定南斯拉夫公民享有养恤金协会提议制定机制向南斯拉夫联邦共和国境内的受惠者支付养恤金一事,1995年7月,委员会重申有关国家政府可决定向南斯拉夫联邦共和国境内的受惠者提供社会保障福利金,但是它们并没有义务这样做。此外,如果有些政府决定支付这一福利金,须由有关政府自行制定实施机制,而又不能违反强制性措施。委员会又说,制定这一机制的目的是确保预订的受惠者收到的应享权利是硬通货,如有可能,则不必要为领取福利金而安排费时和昂贵的旅行。

65. 赔偿支付。委员会应联合国赔偿委员会理事会主席的请求,向其通报了关于向南斯拉夫联邦共和国境内和波斯尼亚—黑塞哥维那境内波斯尼亚塞族部队控制下的地区的索偿人支付赔偿的制裁规定。尤其是,支付给南斯拉夫联邦共和国境内任何实体或支付给波斯尼亚—黑塞哥维那境内塞族控制下的地区的任何实体或个人

的款项只能存入冻结的帐户,支付给南斯拉夫联邦共和国境内的个人的款项不能通过该国政府或金融机构支付。

淡水项目

66. 从1994年7月起,委员会就在处理卫生组织和德国提出的请求,要求批准在黑山沿海地区建造一个价值6 500万美元的淡水供应系统。据报道,此项目是由黑山政府提出的,是为了减缓严重缺水的现象。委员会在多次会议上都审议了这一事项,但是仍无法作出决定,原因是不能就此项目的人道主义性质及其财政安排形式达成共识。

两用项目

67. 委员会审议了一些国家就可能的或实际两用项目提出的若干问题,包括要求向克罗地亚调拨民警直升机、向克罗地亚和南斯拉夫联邦共和国供应空中交通管制设备、供应防雹导弹和教练机和供应材料,以便在意大利富奇诺和波斯尼亚—黑塞哥维那萨拉热窝的地面站之间直接建立卫星联系。

G. 人道主义影响及同人道主义救济组织的合作

68. 委员会为尽量减轻强制性措施的人道主义影响,特别重视便利和加速向南斯拉夫联邦共和国以及波斯尼亚—黑塞哥维那共和国和克罗地亚共和国境内需要帮助的人提供人道主义救济。为此目的,委员会一律优先处理合理的人道主义救济申请,同难民专员办事处、儿童基金会、红十字委员会、卫生组织、粮食计划署等主要国际救济机构密切合作,并自1995年起同红十字与红新月联合会进行了密切合作。鉴于这些组织是人道主义援助的主要来源,委员会力图在安全理事会各项有关决议的限度内对它们在前南斯拉夫境内的各项方案提供方便。1995年2月,委员会正式决定,国际人道主义机构及各国代表非政府组织提出的申请,或有关个人私有财产的申

请,将予以优先处理。委员会还决定,国际人道主义机构请求经南斯拉夫联邦共和国陆路转运人道主义物品的申请将按照“无异议”程序予以审议。委员会还同意给予国际人道主义组织提供的物品和没有任何商业价值的小规模人道主义捐助豁免权。

69. 制裁团通讯中心和各国当局制订了监测和监控程序,确保核准的活动符合制裁要求,核准的物品只用于申报的目的并使预定的受益者获得这些物品。有了这些程序,有了严格执行既定要求的可靠证明,委员会就可以在较长期限内(每半年或一年)审议一次国际机构提出的方案申请,包括资金转帐和移交后勤物资的申请,而不用按个案审议。

70. 委员会感谢各人道主义机构提交资料说明各自在该地区的活动及其关切的问题。除了为前南斯拉夫提出的机构间联合呼吁所载的资料外,委员会各成员特别感谢难民专员办事处代表详细介绍了情况。1995年上半年,委员会还感谢主管人道主义事务副秘书长应委员会请求提供资料,说明南斯拉夫联邦共和国社会及人道主义机构的需要。这些资料是难民专员办事处贝尔格莱德办事处在卫生组织、儿童基金会和其他国际及国家人道主义组织参与下编写的。

71. 委员会曾几度收到卫生组织总干事关于南斯拉夫联邦共和国境内卫生情况的宝贵资料。委员会认真审议了卫生组织对该国急需药品和生产药品所需原材料的估计,以及关于提供药材、药品和燃料用于人道主义目的的建议。委员会特别感谢卫生组织随时准备核实这类原料仅用于生产药品,前提是卫生组织能得到额外资金,以雇用执行这项任务的人员,以及卫生组织人员的行动自由能得到保证。鉴于有人继续指控南斯拉夫联邦共和国非法出口成药,委员会仍无法核准南斯拉夫联邦共和国八家公司进口药材。除这八家公司外,南斯拉夫联邦共和国继续进口药材。委员会决心不以任何方式妨碍南斯拉夫联邦共和国人民获得医药制品和设备,尤其是成药。

72. 委员会对紧急人道主义请求作出了迅速反应,这些请求往往是由于当地情况变化无常而提出的:

(a) 1993年10月,委员会作为例外核准难民专员办事处使用克罗地亚共和国的一个非指定过境点,通过南斯拉夫联邦共和国向波斯尼亚—黑塞哥维那共和国转运一批人道主义物资;

(b) 1994年9月,由于南斯拉夫联邦共和国某地供电网被雷雨严重损坏,正在维修,委员会核准阿尔巴尼亚在10天内向该地供电50兆瓦,以满足该地居民的人道主义需要;

(c) 1994年10月,应难民专员办事处的紧急呼吁,委员会转告南斯拉夫联邦共和国、波斯尼亚—黑塞哥维那两国政府,以及联合国难民事务高级专员办事处和前南斯拉夫问题国际会议指导委员会联合主席,在委员会已正式核准某批物品或商品可过境南斯拉夫联邦共和国转运后,安全理事会有关决定的规定并不妨碍这批运往波斯尼亚—黑塞哥维那共和国的物品的通行。

(d) 1995年8月,鉴于难民从克罗地亚流入南斯拉夫联邦共和国和波斯尼亚—黑塞哥维那境内波斯尼亚塞族控制的地区,委员会核准了难民专员办事处的一项紧急请求,同意向需要帮助的人空运和经陆路运送人道主义用品。委员会还作为例外核准难民专员办事处为同一目的使用萨格勒布—贝尔格莱德公路的请求。由于难民专员办事处在该地区的事务不断增加,其运输燃料几乎已用完,因此,委员会核准再运送8 250立方吨燃料,作为难民专员办事处汽车的燃料,并分发给难民。在这场人道主义危机中,委员会几乎即刻对儿童基金会、红十字委员会和一些会员国的请求作出反应。

73. 为满足南斯拉夫联邦共和国及波斯尼亚—黑塞哥维那某些地区难民和其他易受影响群体能源方面的需要,委员会同各人道主义机构间的合作特别重要。委员会通知为人道主义目的申请向南斯拉夫联邦共和国出口能源的国家,委员会无权核准向该国提供用来普遍销售的能源;但在不影响最后决定的前提下,委员会愿意考虑关于核准向平民中最易受伤害群体特定最终用户及为纯粹的人道主义目的提供数量极为有限的燃料的请求。委员会要求,如果预定的最终用户是难民专员办事处、红

十字委员会和卫生组织等国际人道主义机构已查明的特别需要燃料供应的用户，则应同其中一个机构一并提出请求。委员会还要求，应与一起提出请求的机构在请求书中说明如何有效监测燃料的运送和使用。

74. 1993年9月，委员会核准难民专员办事处向贝尔格莱德联邦红十字会运送7 500立方吨供暖燃料。1993年12月，委员会核准难民专员办事处向难民专员办事处查明需要燃料援助的难民设施和老弱病残收容所提供2 700立方吨煤和供暖燃料。第二项请求由于所涉数量大，审议了两个月。在这一期间，该机构同制裁团通讯中心合作拟订了具体程序，以符合委员会的要求。委员会要求难民专员办事处在燃料运送、储存和分发过程的任何时候、任何阶段对燃料进行充分监测和监控。随后，委员会在短得多的时限内按照类似的“标准”条件核准了难民专员办事处向南斯拉夫联邦共和国和波斯尼亚—黑塞哥维那东部提供供暖燃料和煤的请求。委员会还核准了红十字委员会和欧洲共同体人道主义办事处提供燃料的请求。

75. 1994年2月和4月，卫生组织总干事根据卫生组织特设评估团的评估，简述了为人道主义目的向南斯拉夫联邦共和国提供天然气的提议和建议，其中包括数量、受益者和监测安排。1995年2月，委员会核准了俄罗斯联邦得到卫生组织支持的一项请求，其中要求为人道主义目的每月向南斯拉夫联邦提供1.3243亿立方米天然气，初步为期30天，可延至1995年底。该请求得到核准，但有一项要求，即天然气的分发由卫生组织和意大利ENI公司下属的SNAM公司监测。委员会还请联保部队在萨拉热窝地区作出必要安排，监测和评估该市得到的天然气数量。主席在同一次会议上指出，委员会某些成员核准这项请求的条件是向萨拉热窝供应充足的天然气。后来，卫生组织总干事报告说，由于同天然气供应公司有关的原因，这项授权没有得到利用。

76. 1995年11月，委员会考虑到南斯拉夫联邦共和国境内当时的人道主义状况，作为例外核准俄罗斯联邦每月出口1.865亿立方米天然气，初步为期两个月，条件是如果不是由于技术原因中断或推迟向萨拉热窝提供天然气，委员会将重新审议这一问题。委员会还决定根据一份关于天然气销售和使用情况的专家报告重新评价这一

问题。此外,委员会核准每月运送28 500吨供暖燃料油和588吨液化气,为期6个月,条件是供暖燃料油和液化气都通过多瑙河运送。另外,委员会同意积极考虑为合理的人道主义需要向该国提供天然气的请求(SC/6125号新闻稿)。

77. 委员会几度处理了通过南斯拉夫联邦共和国向波斯尼亚—黑塞哥维那共和国,尤其是萨拉热窝市提供天然气的问题。1993年8月,匈牙利通知委员会,从匈牙利境内运出的天然气,波斯尼亚—黑塞哥维那共和国只得到三分之一,因此,委员会提请前南斯拉夫问题国际会议指导委员会联合主席注意此事,以便采取行动。1994年12月,委员会考虑到事态的人道主义性质和特殊情况,核准了联保部队萨拉热窝特别协调员的一项紧急请求,其中要求核准向南斯拉夫联邦共和国提供必要的零配件,以维修和保养对于向萨拉热窝提供天然气至关重要的压缩机组。应波斯尼亚—黑塞哥维那政府的请求,委员会于1995年8月请匈牙利政府确保中止从匈牙利—南斯拉夫边界发送天然气,直到就畅通无阻地向所有用户提供天然气达成适当而持久的协议并予以充分保障。在有关各方就俄罗斯联邦继续过境匈牙利和南斯拉夫联邦共和国向该国供应天然气达成协定后,委员会于1995年10月通知有关各国政府,它不反对恢复供应天然气。

78. 委员会并非总是能够对人道主义机构的某些申请作出迅速反应,如卫生组织关于供应饮用水消毒和净化装置及材料的请求,虽然这类情况并不是委员会的惯常做法,而且同某些问题的复杂性和技术性有关。

四、区域组织的作用

79. 强制性措施对前南斯拉夫是否有效的因素之一是区域组织在协助本国当局和委员会监测和执行强制性措施方面所起的作用。事实上,在报告所述期间所得的经验显示欧盟、欧安组织、北约组织、西欧联盟、多瑙河委员会和前南斯拉夫问题国际会议的贡献至关重要。联合国和平部队也能够帮助监测工作。上述组织同委员会的有关活动和相互作用可简述如下:

- (a) 欧洲联盟/欧安组织制裁协调员, 协助制裁团通讯中心和协助制裁特派团
- (一) 伦敦会议(1992年8月)在通过安全理事会第757(1992)号决议后,除其他外,指出南斯拉夫联邦共和国各邻国在执行制裁方面碰到实际的问题,并欢迎罗马尼亚政府请专家提供意见,看看有何方法可克服困难,执行制裁。会议请欧洲共同体和欧洲安全和合作会议(欧安会议)“协调与派遣实况调查团前往该区域各国及成立监测团协助邻国执行强制性措施有关的活动。1992年9月,欧安会议高级官员委员会和欧洲委员会联络组核可以欧洲委员会欧安会议协助制裁特派团”名义调动海关官员前往南斯拉夫联邦共和国的邻国。在个别的东道国政府要求下才部署协助制裁特派团。它们的主要宗旨是向东道国提供技术援助、意见和支助,以促进它们防止违反安全理事会第757(1992)号决议施加的制裁的努力。欧洲委员会保证将协助制裁团通讯中心当作交换资料与综合报告的终点站来支持各协助制裁特派团。协助制裁团通讯中心以及在保加利亚、匈牙利和罗马尼亚设立的最初三个协助制裁特派团在1992年10月开始运作;
- (二) 1993年2月,安东尼奥·纳波利达诺先生(意大利)被任命担任欧洲委员会/欧安会议制裁协调员一职。1996年1月弗雷德里克·拉克先生(荷兰)继承这个职位。制裁协调员的任务包括评价制裁执行情况及其作用;就技术(海关)和法律事项以及根据委员会从前的决定解决实际实施制裁所产生的争端,向各国提供协助和意见;提请欧安会议、委员会和有关政府注意实际的和可疑的违反情事,就声称违反制裁情事的调查和起诉同有关政府协商(制裁协调员的任务的详细说明载于1993年2月10日的A/48/84-S/25272号文件);
- (三) 1993年4月17日通过的安全理事会第820(1993)号决议欢迎协助制裁特派团在支持执行第713(1991)号决议及其后有关的各决议所施加的

措施方面的作用，以及欧安会议任命了制裁协调员，并请制裁协调员和各协助制裁特派团同委员会密切合作；

- (四) 从1993年起，在七个国家即阿尔巴尼亚、保加利亚、克罗地亚、匈牙利、罗马尼亚、前南斯拉夫的巴其顿共和国、乌克兰部署和成功地运作协助制裁特派团。部署和运作是基于同每个东道国的双边谅解备忘录，除其他外，规定协助制裁特派团将根据安全理事会第713(1991)、第757(1992)号决议及其他有关决议就有关本国当局执行制裁提供意见，并且将提供海关及其他实际意见，帮助本国当局严格地执行制裁。有一种安排是协助制裁特派团官员不直接参与任何执行行动。二十二国由其本国政府付款向协助制裁特派团和协助制裁团通讯中心提供专家和设备，共同费用则由欧安组织偿还。欧洲委员会支付与协助制裁团通讯中心有关的大部分费用。制裁协调员办公室、协助制裁团通讯中心和各协助制裁特派团雇用的人员一共约250人。委员会要利用这个机会向各协助制裁特派团的一切人员致敬，因他们努力，有时在困难情况下以真正的专诚和专业精神履行职务；
- (五) 协助制裁团通讯中心证明是确保各协助制裁特派团每日顺利地运作及指导其活动必不可少的。协助制裁团通讯中心的主要任务是便利各协助制裁特派团和东道国当局间的联系和协调。协助制裁团通讯中心配有专业专家，能够向欧洲联盟/欧安组织制裁协调员及其办公室的外交努力提供专门支助，如果委员会要求也能向它提供专门支助。协助制裁团通讯中心特别在同国际人道主义机构制定当地的适当控制程序方面起很重要的作用。在许多情况下，它是委员会在对南斯拉夫联邦共和国执行制裁方面，通过定期的情况报告和供审议的关于具体问题的新闻发布，成为主要的情报和实际提议的来源。此外，协助制裁团通讯中心发展了有力的调查能力，同国家当局合作调查可

疑的或 确定的违反制裁情事，并且就最重要的案件向委员会提出报告；

- (六) 委员会同欧洲联盟/欧安组织制裁协调员和协助制裁团通讯中心建立密切的工作关系。好几次委员会得到的情报和专门知识对它有帮助。委员会则向欧洲联盟/欧安组织制裁协调员和协助制裁团通讯中心提供在执行有关的安全理事会和委员会的决定方面必要的指导。欧洲联盟/欧安组织制裁协调员和协助制裁团通讯中心的官在委员会五个会议上发言，提供与执行制裁有关的重要问题的资料。委员会也因为委员会主席(在两个场合)及制裁委员会秘书处的高级代表出席在维也纳的欧洲联盟/欧安组织制裁联络小组会议而得到帮助。在这些会议上收集到的资料对委员会有实际的用处；此外，制裁联络小组会议的与会者定期获悉委员会的会议情况和行动，除其他外，从而确保各国执行的工作更为协调一致，并且确保参与这项作业的各组织的联合工作更完善的协调。1994年12月，委员会接受欧洲联盟/欧安组织制裁协调员关于从协助制裁团通讯中心调动一名联络官员的提议，这名联络官员的主要职务是提供在秘书处内无法得到的专门知识，及协助委员会秘书处处理关于人道主义物品的申请。联络官员和后来同他一起的第二名联络官员的协助对委员会秘书处在处理人道主义豁免方面的工作极为宝贵；

(b) 北约组织/西欧联盟在亚得里亚海的海军行动。1993年上半年，北约组织和西欧联盟继续在亚得里亚海执行巡逻任务，这项任务是两个组织为了确保该地区的海上交通符合安全理事会决议的规定而于1992年7月开始进行的。自从1993年6月以来北约组织和西欧联盟在第820(1993)号决议生效之后联合进行称为“警觉哨兵”的海上执法行动。这项任务有两个方面：首先是检查进出亚得里亚海的所有船只(每天平均50艘船)，如有必要把它们带到意大利港口检查其货物和证件，以便防止有人

从海上把武器和军事装备运到前南斯拉夫的有关国家，其次是防止所有商船进入南斯拉夫联邦共和国的领海。对企图回避制裁的船只采用武力是第820(1993)号决议第28段授权的，但是委员会并没有获得任何需要使用武力的事例的报告，虽然从1992年7月16日至1996年6月18日，北约组织/西欧联盟部队查问了74 332艘商船、在海上检查了5 975艘船并把1 416艘船带到港口检查。14个国家为这次联合行动提供了海空装备、部署了约4 500军事人员和20艘船。意大利提供了海岸警卫队的资源、港口和检查设施、后勤和实施强制性措施的其他支助。委员会收到意大利代表西欧联盟主席团编写的有关这种行动的每周情况通告以及北约组织秘书长执行办公室的定期报告

(c) 西欧联盟多瑙河特派团。1993年6月西欧联盟多瑙河特派团根据分别同保加利亚、匈牙利和罗马尼亚签订的双边谅解备忘录在这些国家开始行动。该特派团的目标是防止破坏制裁的活动并确保多瑙河上的航运符合安全理事会决议的规定。为此，西欧联盟各国提供了巡逻艇、适当的人员和必要的装备。该特派团在多瑙河上建立了三个控制区，西欧联盟小组在这三个区内同有关的协助制裁团协调在轮船和船队通过南斯拉夫联邦共和国进行中转运输前后检查它们的证件和货物。除其他外，该特派团授权充分注意保护人的生命和避免财产和环境受到过分或不可弥补的破坏、控制企图违反制裁的任何船只并在当地国家官员的指导下强迫破坏制裁者驶向指定港口或锚地。西欧联盟同委员会没有直接联系，但是委员会成员通过制裁团通讯中心的定期报告以及委员会秘书处参加西欧联盟/欧安组织制裁联络小组的会议了解西欧联盟在多瑙河上的有关活动；

(d) 前南斯拉夫问题国际会议特派团(前南会议特派团)。应南斯拉夫联邦共和国政府邀请于1994年9月17日成立的前南斯拉夫问题国际会议驻南斯拉夫联邦共和国特派团在监测对波斯尼亚塞族一方实施制裁中发挥了重要作用。该特派团在观察关闭南斯拉夫联邦共和国和波斯尼亚—黑塞哥维那共和国受波斯尼亚塞族部队控制地区之间的边界，以便核实仅允许安全理事会第943(1994)号决议和其他有关决议规

定的人道主义货物通过边界,也发挥了关键作用。委员会把这个特派团作为前南会议活动的一部分,因此该特派团不受安全理事会对前南斯拉夫采取的强制性措施的管辖。这样,驻在南斯拉夫联邦共和国并在该国开展工作的该特派团运输必要的装备和用品以及调拨资金都不需要获得委员会的核准。该特派团的报告均由安全理事会审议;

(e) 多瑙河委员会。代表多瑙河沿岸国家的多瑙河委员会协助委员会获得多瑙河航运各种技术问题的专业知识和信息,尤其是铁闸系统的运作问题。多瑙河委员会还定期提请委员会注意它对沿岸国家和合法航运者因多瑙河上的制裁限制遭受损害和损失的关注。从1993年7月以来,多瑙河委员会不止一次地提出种种建议以期放宽多瑙河中转运输和便利多瑙河合法航运。

(f) 联合国和平部队(联和部队)。委员会就其任务的各方面问题同维持和平行动部和后来由驻前南斯拉夫的联和部队替代的联保部队定期联系。委员会定期收到南斯拉夫联邦共和国和驻在克罗地亚共和国和前南斯拉夫的马其顿共和国的联和部队之间的货物运输情况。委员会同联保部队密切协作审议克罗地亚塞族和波斯尼亚塞族方面提出的关于紧急医疗和伤亡后送航班的要求;

(g) 欧洲共同体监测团(欧共体监测团)。1993年5月,委员会收到前南斯拉夫问题国际会议指导委员会前联合主席欧文勋爵转交的驻克罗地亚的欧共体监测团的报告,报告中说有人可能违反武器禁运的规定。

80. 鉴于在执行制裁制度中获得的经验,委员会秘书处同西欧联盟/欧安组织制裁协调员探讨举行一次非正式讨论会总结经验教训的可行性。欧安组织同意举办一次“联合国制裁-前南斯拉夫问题的圆桌会议”。丹麦担任东道国,圆桌会议于1996年6月24日和25日在哥本哈根举行。丹麦常驻联合国代表以及西欧联盟/欧安组织制裁协调员和制裁团通讯中心主任在委员会第142次会议上向委员会提交了圆桌会议的报告(SC/6269号新闻稿)。委员会对这份报告表示赞赏并决定把它转交安理会主席(S/1996/776)。

五、意见和建议

81. 委员会对前南斯拉夫的邻国、欧洲联盟、欧安组织和协助委员会工作的所有其他区域组织以及参与监测和实施强制性措施的国家当局所做的贡献表示感谢。委员会还对向这项工作提供资源和人力的国家所做的贡献表示深切的谢意。

82. 委员会充分注意到必须保持制裁制度的有效性,力图优先解决制裁和该区域敌对行动造成的人道主义问题。委员会感到,为了减轻制裁造成的不利人道主义影响应考虑一些实际的安排。根据它的经验,委员会认为,实施制裁制度时应给予国际人道主义机构明确规定的优惠待遇,允许它们以方案提出申请,但是必须有充分的监测和控制机制。

83. 委员会还认为获得现场状况的准确信息至关重要。秘书处还必须具备充分的能力来分析和评价制裁的有效性和它们的人道主义影响等问题。

84. 委员会进一步认识到,减轻制裁对第三方国家的不利影响是一个严重问题,需要在实施经济制裁中加以认真考虑。

85. 如果拥有同北约组织/西欧联盟在亚得里亚海的现有安排并行的空中和陆地货运监测系统,并由协助制裁团监测陆地和多瑙河运输,那么武器禁运的有效性就会大大提高。委员会感到,必须考虑提高武器禁运制度有效性的方式和途径。

86. 南斯拉夫制裁制度的经验表明,这样的措施如果得到适当运用、管理和严格实施,能够在某种程度上帮助促进国际和平与安全。委员会希望,它的最后报告会有助于安理会改进制裁手段,从而提高制裁的效力并把随之产生的人道主义影响减少到最低限度。

87. 委员会注意到,根据第1074(1996)号决议第6段,委员会将在该报告定稿后解散。

注

- “ 该组织于1994年更名为欧洲安全与合作组织(欧安组织)。
- ” 自1994年起更名为欧盟/欧安组织协助制裁特派团。
