



秘书长关于联合国东斯拉沃尼亚、巴拉尼亚和
西锡尔米乌姆过渡时期行政当局的报告

一、导 言

1. 本报告是根据安全理事会1997年7月14日第1120(1997)号决议第14段提出的。安理会在该段中请我就东斯拉沃尼亚、巴拉尼亚和西锡尔米乌姆区域(以下称该区域)和平地重归克罗地亚版图所涉的一切方面提出报告。

2. 安全理事会记得,在我6月23日的报告(S/1997/487)中,我概述了联合国东斯拉沃尼亚、巴拉尼亚和西锡尔米乌姆过渡时期行政当局(东斯过渡当局)的两阶段撤离战略。在第一阶段,该区域的大部分民政事务的执行责任将移交给克罗地亚,东斯过渡当局将保留在情况恶化以及在东斯过渡当局的成果受到威胁时进行干预和否决各项决定的权限和能力。在第二阶段,将视克罗地亚的表现情况而定,移交其余的执行任务。采取这一战略是要在克罗地亚当局负起行政责任的同时,逐步裁减东斯过渡当局的人员和资源。在我的报告第51段中,我概述了各项基准。如果克罗地亚政府能达到这些基准,那么将给该区域带来信心,并导致早日把权力从东斯过渡当局移交给克罗地亚政府。

3. 安全理事会在其第1120(1997)号决议中,除其他外,决定按照1996年11月15日第1079(1996)号决议和1995年11月12日《基本协定》(S/1995/951),将东斯过渡当局的任务期限延长到1998年1月15日。安理会核可我1997年6月23日的报告所列逐步移交该区域民政管理的执行责任及改组东斯过渡当局的计划。安理会强调,逐步

移交执行责任的步伐将与克罗地亚在使塞族人民安心并顺利完成和平重归所表现的能力相称。根据这项决议,东斯过渡当局认真监测了克罗地亚在达到基准方面所作的努力,同时精简并改组了该特派团。

二、重归的进展

4. 东斯过渡当局在其任务的全过程中,一直奉行的政策,是按照《基本协定》及1997年1月13日克罗地亚政府的信中(S/1997/27,附件)所载各项权利和保障的具体执行事项,与克罗地亚政府谈判达成公开的协议。克罗地亚政府自由和自愿地签订了这些公开协议。这些协议的目的是使该区域的民众相信,他们作为克罗地亚公民的权利和保障在这个过渡时期将受到尊重,并且将永久尊重,并对克罗地亚官员的工作提供指导。至9月25日为止,已经对33项书面协议和宣言进行了谈判。

5. 在过去20个月里,克罗地亚政府已实现了《基本协定》和该政府1月13日的信中所定的许多目标。重归的多数技术问题已获成功解决。然而,到9月25日为止,各项实质性目标仍没有在任务期限结束之前实现。因此,本报告重点是报告需要作更多工作的那些领域,以及仅部份或根本未获执行的那些协议。在强调这些问题的时候,不应贬低东斯过渡当局和克罗地亚政府所取得的总体成就。双方在该地区维持和平已近两年,并为建设未来奠定了坚实的基础。

6. 本报告提出了许多具体的执行问题;尤其令人关切的是,近几个星期以来,克罗地亚政府以1991年人口普查结果为根据,来决定克族/塞族在地方机构中的人数比例,竭力否定在一些重要文件中所作的明确承诺,包括克罗地亚1月13日的信,无视1997年4月13日和14日选举的结果。这违背了《基本协定》的明确规定,即所有离开该区域的人,或来到该区域且以前曾长期住在克罗地亚的人,都与该区域所有其他居民享有同样权利。同时,这一标准不适用于克罗地亚境内在1991年塞族人占明显多数的其他地区。根据该区域1997年的选民登记名单,该区域至少有40%人口属塞族,

地方机构中的人数应比例应反映这一比例。克罗地亚坚持的则是结束东斯过渡当局任务,并施加了更大的压力,但迄今所取得的进展不能使人相信该区域人民的和平重归已经可以长久自我维持和不可逆转。

公共服务和企业的重归整合

7. 克罗地亚在接管区域公共服务和公用事业方面,一致已取得实质进展。多数地区已正常供电,邮电部门正常营业,两条铁路线重新开通,正在修路,1.5万多部车辆已注册,已发的驾驶执照约1.7万本,税务局和职业局已合并。重新合并的政府企业和机构提供了约4 200份工作合同,其中96%由当地居民取得。另有300个位置待补。政府机构职员的证件和资格审查尚未全部完结,所有雇员都领取了至少是部分薪水。令人遗憾的是,教育、保健和司法等重要部门还没有取得类似的进展。

8. 就业方面亦有一些问题没有解决。直到9月24日,克罗地亚政府才声明有意遵守2月14日签署的《雇用证明附件》,其中规定,1991至1996年的就业时期应当算入工龄。这关系到工资级别、年资和将来的退休津贴。从前在塞族地方政府工作的数百名市政工人的工作尚未解决。克罗地亚政府违反其1月13日信中的规定,声称地方政府将只雇用112名塞族人。常有人投诉称,区域企业中的前塞族经理参加不了决策进程,靠边站。

9. 克罗地亚1月13日的信保证塞族和其他少数民族拥有教育自治、授权他们编制教材,在克罗地亚教育系统内发扬自己的文化、历史和传统。但尚未按照已签署的《教育协定》完成学校的重归整合,不能不令人忧虑。教育部未能充分遵守已签署的协定,特别是在以下各方面:依据区域内各族人口组成的变化,公正、公平地分配校长的职位;中学使用少数民族语言和字母;确认教员的资格证明;学校内的标志以拉丁字母和西里尔字母书写。9月8日新学年伊始,师生家长人心惶惶,爆发了示威。

10. 保健部门的重重新归整合举步维艰。国际上对此问题日益重视,最近四周方

才始有初步进展。6月16日的协定规定提供医疗用品并立即承担医疗设施的使用费用,但开始时该协定并未得到实施。整个夏天,该区域内药品和医院用品奇缺。7月中旬,少量医疗用品运至武科瓦尔医院和贝利马纳斯蒂尔保健中心。卫生部迟至8月28日才从银行拨款,支付保健部门日常费用。9月12日,又有一批两个月的药品运抵武科瓦尔医院。

11. 克罗地亚1月13日的信说,保障在现在过渡行政当局所辖地区内,塞族人在司法部门按比例占有一定人数,包括高级职位在内。谈判谈了四个月,这一保证仍未兑现。克罗地亚官员辩称,塞族人数的百分比应取决于1991年的人口普查,而非1997年的选民登记名单。9月23日,克罗地亚政府改变以往的立场,同意履行其承担的义务:给予塞族按比例的人数,与东斯过渡当局协调招考司法人员,任命塞族人出任奥西耶克-巴拉尼亚县法院、省检察厅和商事法院的司法职位。

建立地方政府

12. 地方选举五个月之后,克族和塞族主要政党之间分享权力协定执行得并不顺利。克罗地亚官员在建立有效地方政府方面,工作显然依旧不力。该区域内各市镇都缺乏经费。只有若干个市镇收到了允诺给予的5万库纳(约合8 000美元)启动经费,用以发放主要官员的薪水及支付召开政务委员会的费用。这笔经费不足以办理公共服务。克罗地亚政府迄未从法律上承认新的市镇界线。其中有些市镇得到县里的补助,但却因未得到法律承认而不能从市镇的帐户里取款。在该区域外设立的克族“流亡”机构从未正式取消过。当选的克族官员几乎无人居住在区域内,或经常到该区域去。进行全日工作的仅有税务局和海关。

建立政治机构

13. 耽搁三个月后,联合市政务委员会终于在8月29日根据克罗地亚法律注册。政务委员会已经开始充分参与解决当地的问题,并在萨格勒布高级官员开了会。成

立了塞族全国政务委员会并已开始工作。任命了四名塞族助理部长和两名高级顾问,但克罗地亚政府并不是经常给他们提供充分的合作和便利。若干塞族代表的表现未能积极并且不具有必要专门知识,因而不能切实代表选民利益;这一点令人失望。

14. 克罗地亚1月13日的信允诺塞族实行当地文化自治;履行这一允诺时尤为重要是保持当地塞尔维亚语的新闻媒介。克族早些时候曾建议,塞族所有电台、电视台全部合并,现有工作人员全部留用,作为区域单位加入克罗地亚国家电台/电视台公司,但遭到当地塞族领导人拒绝。他们提议成立综合的区域新闻媒介系统,受联合市镇政务委员会的指导和控制。这将与克罗地亚新闻媒介法抵触。联合政务委员会现正修订其建议,以期在区域内设立单独的独立电台和电视台,对塞族和其它少数民族的活动和意见进行独立的报道。

提供政府服务和福利中的公平待遇

15. 克罗地亚政府的意图的一个关键性标志是否能够不论族裔,公平而公正地向该区域的人民提供政府服务和福利。该区域的社会福利、失业和养老金制度在技术上已于1997年7月重新并入克罗地亚的机构。过去领养老金和福利金的20 000人中,约有15 000名居民重新加入克罗地亚政府的养老基金。约有10 500人已经领到养老金。但是,许多其他可能领养老金的人的登记问题和向流离失所者以及过去领社会福利的人支付福利金还继续存在。

16. 该区域的大多数居民都已领有克罗地亚证件。截至9月25日止,约发了14.6万张公民证、13万张克罗地亚身份证和12.6万张护照。但是,因不合克罗地亚民法的规定“自其行为可获得其遵守克罗地亚共和国法律制度和习俗并接受克罗地亚文化”而不准归化的居民有1 300多人。按克罗地亚公民旅行证件法,曾拒发若干塞族人护照,理由是还有刑事诉案未决。这两种情况的拒发都没有充分解释,也似乎无事实根据。萨格勒布行政法庭搁置数月的上诉案超过900件。这些上诉获得解决的

少之又少。因此,许多塞族家庭因家人领不到护照而陷于极度不安。这也影响到居民能否留在区域,获得就业和社会福利金。

经济的重归整合

17. 经济重归整合基本条件的创造,是通过诸如使用克罗地亚货币、设立经修改过的克罗地亚海关制度,重新合并金融和银行制度、将区域开放给克罗地亚的商业流通,并促进该区域与克罗地亚其他地区之间的贸易等措施。但是,克罗地亚当局和国家商业利用这些事态发展的运作很慢。民营部门重归整合主要集中于合并农工大企业、但忽视中小企业。民营化的进程还没有开始。按照克罗地亚商业法注册的当地公司不到一半,主要是因为法庭程序缓慢和繁复,以及塞族人没有立即申请。

18. 该区域失业率高和克罗地亚政府完全没有关于区域重归整合的综合经济政策很令人关切。克罗地亚政府还没有宣布预算说明预期的重归整合所需费用和收益。全国水电收费相当高,克罗地亚海关征收的过境进口货税也异常高,导致消费品和公共服务费都大幅涨价,但工资和就业机会没有相应增加。这促成当地许多贫弱居民经济困难。

和解

19. 克罗地亚政府没有采取任何行动按照第1120(1997)号决议和安全理事会主席9月18日声明(S/PRST/1997/45)的呼吁,开展全国民众的民族和解方案。8月12日,图季曼总统通知前任过渡时期行政长官说,将设置国家指导理事会,并迅速着手制订并执行一个经费充足的方案。国营新闻机关却批评这个概念幼稚,并批评过渡时期行政长官沃克公开提出这个问题。克罗地亚电视继续每天在晚间新闻节目之前播放战争期间极富煽动性的事件的纪录片,与政府对推动种族和解的承诺背道而驰。

20. 东斯过渡当局经慎重考虑,提议设定一个民族和解日,可能设在11月12日签订基本协定的一周年那天,但是已被政府官员故意讥为将流离失所克族人送返区域

和提早结束东斯过渡当局的纪念日。一般说来,和解的伦理和道德基础被克罗地亚的机构和主管官员所忽视。他们的意见似乎是政府所领导的和解大致已表现在与南斯拉夫联邦共和国的双边关系和协定。克罗地亚内部的和解被认为是各个个人的私人问题。随着塞族人继续返回克罗地亚的其他地区,大批流离失所克族人不久即将返回该区域,政府官员支持和解是在克罗地亚全境建立信心所必要的。

失踪人士

21. 东斯过渡当局在重归与和解的环境下,试图通过协助三方(克族人、塞族人和东斯过渡当局)失踪人士委员会的工作,化解该区域的失踪人士政治敏感问题。东斯过渡当局的作用是提供组织上和调查上的监督和提供安全,在这些易动感情活动中成为双方的缓冲,并为喜欢挖掘刺激消息的新闻界提供客观资料。从7月起,在有适当保护措施和有尊严的气氛下挖出的遗骨超过100付。9月13日达成原则上的协议,将塞族人列入该区域克罗地亚失踪人士小组委员会。

流离失所者和难民的返回

22. 在返回方面有一些进展。根据克罗地亚的统计资料,自1997年4月以来,5200多塞族人返回其在克罗地亚各地的家园。其中,965人使用东斯过渡当局、联合国难民问题高级专员办事处(难民专员办事处)和克罗地亚流离失所者和难民事务局(难民局)自7月以来组织的每周运输队;200人自行安排返回。4100多人没有得到克罗地亚政府的正式“认可”而“自发地”返回。这些人现已得到有近溯效力的“认可”。

23. 在相同时期内,只有320名克族流离失所者得到难民局的正式认可返回该区域。另外有1500名克族人自发地返回,主要是返回该区域南部重建的村庄。该区域有750多家空置和可居住的房屋,克族人可以立即返回。向克罗地亚当局和流离失所者组织强调了这种回返的重要性,但克族人返回该区域似乎出于政治原因受到阻

碍。克罗地亚政府坚持东斯过渡当局应当负责,因为它拒绝返回者进入和要求通行证,以致没有克族人返回。情形并非如此。

24. 耽搁了大量双向返回的原因是难民局的行动缓慢、可能返回地区的安全和经济情况不稳定,和领回财产方面的法律障碍。在能够实际返回前,住在该区域内的流离失所者必须向难民局登记,领取一份正式认可书。约有23 000人(占该区域估计的流离失所者人口的70%)已向难民局登记。其中有半数以上表示他们希望返回在克罗地亚其他地区的家园,但是,至9月15日止,只有3 250人收到已完成其返回安排的正式认可。同时期内,只向克族人发了1 300份返回其在区域内家园的认可书。

25. 认可书表明这些家庭迁回空置、可居住的家园或与留下来的家庭成员团聚。然而,至少有15家被认为可居住的在该区域外的房屋实际上受到破坏或被占用。这点降低了塞族人对难民局程序的信心。关于返回被破坏或被占住的家园的申请案都没有完全解决。克罗地亚高级官员表示很难找到重建塞族人房屋的经费。

26. 很多塞族流离失所者对他们如返回克罗地亚其他地区的个人人身安全和经济情况表示关切。显然需要对地方当局和接受的社区做更多工作。为此目的,东斯过渡当局、难民专员办事处和克罗地亚政府的人员参加了克罗地亚全国各地举行的公共论坛会议,讨论塞族人要返回的社区所关切的事项。过渡时期行政长官和难民专员办事处驻克罗地亚代表视察了前南区的克宁和本科瓦茨。他们强调必须不分族裔向所有克罗地亚公民提供安全环境,以及从公平获得社会及经济机会。从这些会议可以明显看出,难民专员办事处在克罗地亚全国继续留驻人员对于流离失所者和返回者的信心和福利是必要的。

27. 克罗地亚政府尚未根据第1120(1997)号决议的敦促,撤销《特定财产临时接收和管理法》或恢复住在公有公寓的塞族流离失所者的住户权利。在以前各区设立的财产赔偿委员会在解决愿意返回的流离失所的克罗地亚塞族人提出的赔偿要求方面仍然没有实效。这些问题对双向返回其家园的难民和流离失所者的意愿和能力产生不利影响。官方的地产机构已开始收购在西斯拉沃尼亚的塞族人财产。尚未能

确定该机构是否没有歧视地给塞族人和克族人以买卖财产的公平机会。克罗地亚政府没有充分处理一个问题：根据《基本协定》所规定，流离失所者可以有机会获得公正的赔偿或可以留在该区域。

《大赦法》

28. 安全理事会第1120(1997)号决议除其他外，促请克罗地亚政府消除执行《大赦法》中的不明确处，并按照国际标准，公平客观地加以执行。虽然克罗地亚政府公开声明，它已没有在该区域内涉嫌《特赦法》以外罪行的人的“战争罪行清单”。这项声明没有承担减少公众不安的义务，即在联合国和当地塞族的参与下，完成对指控违反国际人道主义法的严重罪行案件进行调查。联合国工作人员与克罗地亚官员商谈过，他们证实各个检察官办事处都有正在受调查或被控曾犯战争罪或灭绝种族行为的克罗地亚塞族人名单。

29. 国际审判监测员的报告引起对某些克罗地亚法庭处理战争罪行指控所援用的法律标准提出疑问。有一次，在奥西耶克的一名塞族男子灭绝种族罪名成立，被判五年徒刑。联合国和其他组织的审判观察员则认为没有充分证据证明控诉，因此对案情是否为灭绝种族案表示怀疑。

维持公共安全和保障

30. 警察部队能够阻止和控制族裔间爆发暴力对于留下来的塞族人和返回该区域的克族人是必要的。在建立过渡警察部队的组织方面已作出重大进展，这支部队由910名塞族人、841名克族人和52名其他少数民族成员组成。部队、特别是部队的克族警察，是在联合国民警(民警)的密切的监督下执勤，这种监督日益更加需要。所有高级职位体现了按比例由各族裔担任。

31. 过渡警察部队在其专业专门知识方面表现了很大进展。然而，它在当地塞族人或返回的克族人中未得到很大的信任。部队的族裔间团结性尚有待充分建立，

有些塞族警察控诉他们因族裔而遭降职、调动、解雇或根本受到忽视。有几名过渡警察部队的警察被裁定刑事控诉、违抗命令或骚扰罪名成立,遭到解雇。很多当地塞族人说他们害怕后果不敢报告虐待现象。有大量证据证明过渡警察部队警察不愿意对其自己族裔采取行动。过渡警察部队尚要证明它具备有效、公正地在该区域多族裔社区执勤的素质。

32. 随着东斯过渡当局军事部门的撤出,过渡警察部队将要完全负责维持该区域内的和平与安全。日益开放地进入区域政策和克族流离失所者的返回所造成的情况将考验过渡警察部队立即采取有效行动的能力。对过渡警察部队个别警员提出控诉的数字还可控制,但在区域外有一些报告称,克罗地亚国家警察骚扰塞族人,并且不向住在该区域外或在该区域外旅行的塞族人提供安全保障。由于缺乏当地信心和缺乏过渡警察部队能够控制族裔间紧张状态的证明,这支部队必须继续在过渡时期行政长官的管辖下和联合国民警的日常监督下执勤,这是必要的。

三、双边问题

33. 安全理事会第1120(1997)号决议强调同南斯拉夫联邦共和国就该区域建立宽松的边界制度和非军事化达成双边协议的重要性。经过几度推延,南斯拉夫联邦共和国同克罗地亚共和国两国外交部长于9月15日签订了“软边界制度”协定,该协定定于11月1日生效。这项协定如果获得充分执行,将对局势的稳定和公众的信心具有关键性作用。不过,这一协定显然没有包括4月13日选举前在该区域所设边界上的新市镇。该区域内流离失所的塞族人申请合法的边界通行证也可能成为问题,因为他们所持的克罗地亚个人证件证明他们以位于克罗地亚其他地方的原籍市镇为他们的现居地。克罗地亚当局说,这个问题会解决。

34. 在执行该协定前,东斯过渡当局仍采取“自由边界”政策,仅保持有限的控制,不准有越界的犯罪活动。东斯过渡当局的边界监测员对过渡警察部队的执勤和合并后克罗地亚海关的工作进行监测。已经建立了经过修改的海关制度,在同克罗

地亚其他部分建立全盘的商业联系之前,现在暂允许被视为对该区域经济所必要的少数货品免税进口。

35. 过渡时期行政长官鼓励南斯拉夫联邦共和国和克罗地亚共和国双方代表就边界区的长期非军事化进行双边磋商。克罗地亚的立场是,该国随时准备就非军事化进行会谈,但是不愿意首倡。克罗地亚说,该国对边界地区的军事现况不感到恐惧或关切,也不认为这是该区域重归版图中的一个真正问题。南斯拉夫联邦共和国的立场是支持就地冻结军事设施。如果在东斯过渡当局的任务期限结束前不能就这一问题达成协议,则对当地的信心和局势稳定以及对两国边界正常化的演变两者都可能产生严重的影响。

四、人权

36. 克罗地亚宪法保障遵守国际上最高标准的人权,《基本协定》对此予以重申。为了改进对这一重要问题的监测工作,东斯过渡当局的人权监测股于1997年8月初根据同人权事务高级专员办事处达成的协议开始全面工作。

37. 查出了许多侵犯人权的案子。虽然该区域没有公然侵犯人权的一定型态,但是以下所述侵犯事件的累积效果,以及本报告其他部分所提出的歧视性做法,使得该区域的塞族人对于东斯过渡当局撤离后克罗地亚当局是否有决心保护他们,可以说毫无信心。已经证实的虐待人权现象包括:在战争罪行案中的审判程序不公;在克罗地亚其他部分攻击来自东斯区域的流离失所塞族人或者是克罗地亚警察所为,或者显然是与克罗地亚警察串通所为;克罗地亚过渡警察部队警察的虐待,通常是骚扰流离失所的塞族人;在教育、就业、养老金、保健等领域对塞族的歧视。

38. 1997年6月1日,根据过渡时期行政长官的命令,克罗地亚法律在东斯过渡当局区域开始生效,虽然司法体系的归并还没有做到。目前,克罗地亚法律由前地方法院执行。这样就延迟了对若干犯人审判前被非法延长拘留在贝利马纳斯蒂尔监狱中的问题的解决,其中几人已经表示愿意受克罗地亚法庭的审判。克罗地亚最高法

院对这些案子复核的结果使一人获释,但其他案子仍未解决。

39. 过去两个月内,自区域之外来的克罗地亚人威胁和骚扰塞族流离失所者的报告增加了。这类事件包括克族房主一再前往由塞族流离失所者所占住的房屋,有时候是由过渡警察部队警察或市政府官员一同前往,他们詈骂、威胁、提出警告。许多塞族人接到电话,有时是多次电话,以暴力或死亡相威胁。过渡警察部队警察参加直接间接的骚扰或威胁,是一个造成不安的因素。

40. 同时,在克罗地亚其他部分的克族警察的行为可能阻止塞族人回到那些地方。东斯区域的塞族人在访问克罗地亚其他部分的时候,曾被克族人攻击,并未能得到克罗地亚警察的保护和支援。有一次,攻击是在警察局内,由一个退休的克罗地亚警察出手,结果是对受害者和对犯罪者加上同样的控罪。另外有三次,警察被召到现场,但是没有拘捕仍在现场的犯罪者;另一次是把受害者拘捕问供。

41. 另一件会影响塞族人重归到克罗地亚社会的意愿的问题是克罗地亚的新闻媒介。即使克罗地亚法律和国际法禁止仇恨塞族的言论,但是这种言论可见于在市场上随意可买到的许多种期刊上。

42. 战争期间留在东斯区域的混合家庭,他们的受聘雇权利面临被歧视的前景。1991年至1997年间,这类人有许多失去工作或被塞族人取代。现在他们的情况很不利。他们无权得到流离失所克族人的特权,因为他们战争期间留在东斯区域里。他们得不到最近协议所给的聘雇保障,因为他们在塞族统治下也没有得到工作。

五、东斯过渡当局的改组

军事

43. 根据第1120(1997)号决议,东斯过渡当局军事部分已从5 000名人员减至2 530名。在7月15日至8月12日期间,巴基斯坦营和约旦营以及阿根廷侦察连已经遣返。俄罗斯营和比利时营的剩余人员接管撤离部队负责的地区。该区域的安全状况

使东斯过渡当局使得可以为进一步减少军事部分制订计划。从该区域与克罗地亚其余地区之间的检查站撤走军事人员的工作于9月15日完成。现由警察部队在联合国民警的监督下完全负责控制这些检查站。

44. 东斯过渡当局目前的军事活动集中在创造条件,便利重归与和解的进程,同时支助流离失所者和难民安全回返。东斯过渡当局兵工工程师和排雷行动中心与克罗地亚政府密切合作,负责管理和监测整个区域的排雷活动。150多公里的铁路、75公里的高压电缆和十个村庄已经排雷。军事部分还支持克罗地亚政府赞助的收购武器方案,通过该方案,在一年内收回约1万支步枪、7 000件反坦克武器、15 000枚手榴弹、200万发子弹和无数地雷及其他爆炸装置。

联合国军事观察员

45. 联合国军事观察员通过与社区和前军事指挥官的密切接触,提供关于该区域内安全情况的资料。他们同奥西耶克和文科夫奇的克罗地亚军事部队和警察保持密切联系,并增加了沿前隔离区和其他可能出现紧张局势的地区进行的巡逻,隔离区曾对非暴力抵抗发挥阻遏作用。联合国军事观察员继续向东斯过渡当局的方案提供广泛支持,办法是便利流离失所者的双向回返;查明空房并监测人权问题。随着东斯过渡当局各营的撤走,联合国军事观察员将对监测安全状况承担更大责任。

联合国民警

46. 由于需继续监督警察部队,因此尚无法按照我在6月23日报告中的提议减少联合国民警。所以,联合国民警将继续保持现有的400名实际人数,以继续监测警察部队的所有行动,包括特别行动股、水上巡逻股、检查站及过境点的控制,以及整个区域的巡逻、特别调查和法庭及监狱的监测。民警部分继续保留现有的人数,需要保留120名语文助理人员,该数目比原先为东斯过渡当局改组现阶段所规划的人数多36名。

六、意见

47. 我在6月23日的报告中曾指出,该区域领土的体制重归已接近完成,但人民的重归融合工作几乎尚未开始。该区域居民虽然必须相信克罗地亚政府在东斯过渡当局主持下所作的承诺,但仍然担心这些承诺是否会得到履行和保持,仍对此没有把握。

48. 安全理事会第1120(1997)号决议核可在《基本协定》设想的时间内把该区域政权及时成功地移交给克罗地亚的计划。正如安理会所强调,圆满完成和平重归工作的基本先决条件是克罗地亚政府的充分合作,克罗地亚政府负有首要责任来让当地人民相信他们的重归是可持续的,并且和解和返回的进程是不可逆转的。

49. 克罗地亚在政府机构重归整合的正式的和技术的工作已取得很大成绩。不过它在融合该区域人民和执行对该区域人民长期权利与福利非常重要的各项决议方面却不那么明显的合作。安全理事会主席9月18日的声明(S/PRST/1997/45)中表示深为关切克罗地亚政府在履行将该区域的行政权力移交给克罗地亚共和国的各项关键条件和任务方面,缺乏重大进展。

50. 令人极其关心的是克罗地亚政府没有尝试领导和支持关于和解和建立信任的国家方案。政治领导人尚未让人民准备好最低限度在该区域和平共处,和着手重新建立发挥作用的多种族社区。当流离失所的人返回家园时,该区域和整个克罗地亚要避免种族骚乱显然需要有这样一种方案。

51. 必须强调,克罗地亚政府采取适当行动才能迅速地充分执行有关协议和履行承诺。然而,回顾过去两个月克罗地亚的行动,而不是它的话,已表明它既存在严重缺陷又缺少政治决心。东斯过渡当局的撤离战略似乎是视为克罗地亚活动的目标而不是作为一种手段,来向当地人民充分保证,能够把政权移交给克罗地亚,并能够顺利过渡到长期国际监测阶段。

52. 然而,克罗地亚政府最近同过渡时期行政长官开会时说,东斯过渡当局于1998年1月15日圆满结束是它最优先的要求之一。9月23日,克罗地亚总理告诉过渡时期行政长官,克罗地亚政府决定同东斯过渡当局充分合作,迅速解决所有余下尚有争议和尚未执行的问题。过渡时期行政长官欢迎这些迟来的承诺,并且表示东斯过渡当局将充分合作,使克罗地亚政府能够把它的诺言变成具体行动。

53. 在后来48小时中,克罗地亚重新确认了数月没有履行的承诺,并迅速完成了几个僵持不下的谈判。这些承诺包括:教育、司法系统重归整合、选举所产生机构的开始工作和经费筹措,和向东斯过渡当局提供关于25个已判犯战争罪行的人的一些材料。

54. 当地塞族领导人对于完成和平重归已有的技术条件表示满意,但坚持认为《基本协定》没有得到前后一致的充分事实,并且克罗地亚在1月13日的信和附属书面协议中的几项承诺也没有履行。塞族独立民主党主席和市镇联合政务委员会主席在9月14日的信中都请求联合国在东斯过渡当局结束后继续在该区域留驻人员。

55. 然而,一些塞族地方领导人的表现却是消极和无生气的。他们还没有充分利用克罗地亚在1月13日信中给予塞族人的权利。他们没有显示什么积极性或主动性来鼓励人们利用克罗地亚的方案,并且在一些方面推迟了工作,其中包括迟迟不核可等待付印的塞族学校教科书。这就要由东斯过渡当局去敦促当地工商企业迅速注册,计划和实施多种族建立信心的活动,和准备如何使克族人返回该区域。

56. 克罗地亚过去两个月中在合作和执行工作方面的不足使过渡时期行政长官推迟关于向克罗地亚移交政权的条件已经成熟的决定。撤离战略第一阶段还没有结束,目前还不能移交政权。他经考虑后认为,这时向克罗地亚移交该区域的政权会破坏已取得的成绩,不过克罗地亚政府在剩下的时间里如果专心一志充分努力,也能够履行它的义务和承诺。

57. 鉴于该区域的军事局势平静稳定,过渡时期行政长官认为,可以从10月15日开始实施东斯过渡当局军事人员第二阶段的遣返工作,并于11月15日结束,仅留下

720名军事人员另加一排45人为普莱索卫队。然而,由于把过渡时期警察部队完全并入克罗地亚警察部队的条件还没有成熟,至少在1998年1月15日前还需要目前实际编制的400名民警。也有必要把联合国军事观察员的人数继续保持100人不变。

58. 东斯过渡当局将继续同欧安组织紧密合作,协助它建立拟议的欧安组织驻克罗地亚后续特派团。在此我注意到有人表示的关注,即必须提供足够的资源,才能在1998年1月15日之后继续执行极其重要并且很费资源的警察监测职能。

59. 自从1996年1月建立东斯过渡当局以来,已取得很大成绩。如果克族人和塞族人能够表现有准备将来共事,那么他们都值得赞扬。不过正如本报告所述,不信守诺言和打击信心的情况太多了。

60. 我完全同意过渡时期行政长官的评价,即在1998年1月15日安理会必须决定东斯过渡当局的未来之前,克罗地亚还有充足的时间进一步改进工作,充分履行它的义务。克罗地亚政府必须把最近再次作出的承诺立即付诸实施,以便建立充分的信任,能够结束东斯过渡当局的使命而不破坏国际社会两年来对该区域及其人民和平重归过程大力投资的结果。我建议于1997年12月8日前再次向安理会报告重归进程的进展情况。

61. 最后,我要赞扬过渡时期行政长官威廉·沃克先生及东斯过渡当局尽忠职守的文武工作人员的表现、献身精神和对国际社会的服务。

- - - - -