

大会
安全理事会Distr.: General
9 January 2025
Chinese
Original: English

大会

安全理事会

第七十九届会议

第八十年

议程项目 34、35、49 和 72 (b)

中东局势

巴勒斯坦问题

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

加强联合国人道主义和救灾援助，包括

特别经济援助的协调：援助巴勒斯坦人民

2025 年 1 月 8 日秘书长给大会主席和安全理事会主席的同文信

谨提及 2024 年 12 月 18 日以色列常驻联合国代表就联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)有关事项给大会主席和安全理事会主席的同文信(A/79/710-S/2024/940)。

关于以色列作为占领国在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上的义务，我注意到该常驻代表在信中意思如下的表述，“以色列议会颁布的立法[以色列提供的希伯来文原文非正式译文全文见 [A/79/684-S/2024/892](#)]绝不会损害以色列对国际法的坚定承诺”，且“以色列承诺遵守其应承担的所有国际法律义务，包括武装冲突法规定的义务”。这一表述与我 2024 年 12 月 9 日给大会主席和安全理事会主席的同文信一致(A/79/684-S/2024/892)，我在该信中表示，以色列作为巴勒斯坦被占领土的占领国，受国际人道法占领规则的约束，其中包括 1907 年 10 月 18 日《陆战法规和惯例公约》所附《关于陆战法规和习惯的章程》(《海牙章程》)和 1949 年 8 月 12 日《关于战时保护平民的日内瓦公约》(《日内瓦第四公约》)所载规则。我在信中强调了以色列对包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦人民和近东救济工程处的主要义务，并回顾以色列不得援引其国内法的规定，包括上述法律，作为不履行这些义务的理由。

关于该常驻代表信中提及加沙地带法律地位的部分，虽然国际法院表示它“认为，大会请求中设想的政策和做法不包括以色列在加沙地带针对哈马斯和



其他武装团体 2023 年 10 月 7 日对其发动的袭击而采取的行为”(以色列在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土的政策和做法的法律后果, 咨询意见, 2024 年 7 月 19 日, 第 81 段), 但国际法院这样做是为了澄清, 以色列在加沙地带针对哈马斯和其他武装团体 2023 年 10 月 7 日对其发动的袭击而采取的行为不在大会 2022 年 12 月 30 日第 77/247 号决议提出的提供咨询意见的请求范围内。国际法院在其咨询意见随后的一节中谈到了加沙地带的法律地位。因此, 国际法院得出结论, 它“认为, 以色列从加沙地带撤出并没有完全解除其根据占领法所承担的义务”(咨询意见第 94 段)。此外, 大会于 2024 年 9 月 18 日通过了 ES-10/24 号决议, 其中大会提到“……加沙地带领土……是巴勒斯坦被占领土不可分割的一部分”, 并于 2024 年 12 月 11 日通过了 ES-10/25 号决议, 其中大会提到“巴勒斯坦被占领土, 即加沙地带和包括东耶路撒冷在内的西岸”。有鉴于此, 并如我在 2024 年 12 月 9 日的同文信所述, 以色列继续占领加沙地带, 并在占领加沙地带方面也受国际人道法占领规则的约束。

我还注意到该常驻代表在信中指出, “以色列与 40 多个[……]行为体[包括联合国机构]进行合作和协调, 允许和协助向平民提供必要的基本服务和人道主义援助”, 以色列“随时准备与国际伙伴合作, 以允许和协助持续和自由地向加沙平民提供人道主义援助, 并重申应将人道主义需求置于政治考虑之上”。

近东救济工程处以外的一些联合国实体一直在并将继续按照其任务规定尽可能在巴勒斯坦被占领土开展业务。然而, 这不能取代近东救济工程处的业务, 因为工程处的任务独特, 而且在向巴勒斯坦难民提供服务和援助方面一直发挥着独特作用, 包括在 1967 年以色列占领巴勒斯坦领土之前。

在这方面, 我在 2024 年 12 月 9 日的同文信中强调了近东救济工程处在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上为数百万巴勒斯坦难民开展的大规模活动, 包括在加沙提供平均每天超过 15 000 次医疗咨询和每月超过 500 000 次医疗咨询, 尽管加沙正在发生武装冲突。然而, 使近东救济工程处具有独特性和不可替代性的不仅仅是在巴勒斯坦被占领土上的活动规模。

70 多年来, 近东救济工程处一直在巴勒斯坦被占领土开展活动。大会 1949 年 12 月 8 日第 302(IV)号决议设立近东救济工程处后, 近东救济工程处自 1950 年以来一直向包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土的巴勒斯坦难民提供援助, 因此在提供针对巴勒斯坦难民具体需要的援助方面积累了无与伦比的经验。近东救济工程处能够接触巴勒斯坦难民并迅速提供他们所需的援助, 因为它在整个巴勒斯坦被占领土上已经拥有执行任务所需的人员和基础设施。工程处长期以来的广泛存在也使其能够按照大会的授权, 以有效和协调的方式向包括东耶路撒冷在内的整个巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦难民提供援助。

停止近东救济工程处在巴勒斯坦被占领土上的任何活动, 不仅意味着一直从事近东救济工程处的服务和援助中受益的数百万巴勒斯坦难民将不再获得这些服务和援助, 而且还意味着工程处在巴勒斯坦被占领土上长期积累的经验、其对巴勒斯坦难民有针对性的援助以及与巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦难民无与伦比的接触机会都将丧失。正是从这个意义上讲, 我认为目前没有任何现实

的办法可以替代近东救济工程处，适足地为包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦难民提供所需的服务和援助。

在这方面，我回顾大会在 [ES-10/25](#) 号决议中申明没有任何组织能够取代或替代工程处为迫切需要救生人道主义援助的巴勒斯坦难民和平民提供服务的能力和授权任务。

正如我在 2024 年 12 月 9 日的同文信中所述，如果近东救济工程处被迫停止在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土的活动，以色列将不得不确保按照其根据国际人道法和国际人权法承担的义务提供近东救济工程处一直在提供的各种服务和援助。虽然联合国各主管实体准备按照其任务规定尽可能向巴勒斯坦人民提供必要的服务和援助，但绝不能将此视为免除以色列根据国际法对包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦人民所承担的义务。

我还想借此机会谈谈该常驻代表在信中提及的“哈马斯广泛渗透近东救济工程处而后者坚持拒绝纠正这一不可容忍的局面所构成的重大国家安全风险”。尽管我和近东救济工程处主任专员过去曾就此事作出解释，包括向大会作出解释，但继续存在散布误解和歪曲之词的企图，我对此感到关切。我认为，处理这些指控符合联合国的利益，因为这些指控继续对整个联合国造成严重损害，并构成近东救济工程处在巴勒斯坦被占领土有效运作的障碍。我呼吁以色列政府不要进行此类歪曲。

如上所述，大会设立了近东救济工程处，因此，近东救济工程处一直在大会监督下运作。为此，近东救济工程处主任专员定期向大会提供关于近东救济工程处已获授权活动的最新情况(例如，见主任专员提交大会的最新年度报告([A/79/13](#)))，包括关于近东救济工程处中立性的最新情况(同上，近东救济工程处主任专员的送文函)。近东救济工程处将继续向大会通报这一重要事项的最新情况。

我谨回顾，在收到关于违反近东救济工程处中立性的指控后，我于 2024 年 2 月 5 日任命了近东救济工程处独立审查小组，该小组于 2024 年 4 月 20 日发布了最后报告。除其他外，审查小组得出结论认为，“近东救济工程处建立了大量机制和程序，以确保遵守人道主义原则，重点是中立原则，并且它拥有比其他类似的[联合国]或[非政府组织]实体更先进的维护中立方法”，同时还“确定了若干措施，以帮助近东救济工程处应对八个需要立即改进的关键领域的中立性挑战”。我与近东救济工程处一道，承诺在会员国的支持下，全面落实审查建议。在这方面，我欢迎大会 [ES-10/25](#) 号决议，其中大会确认必须通过增加捐款，包括从联合国分摊的经常预算中增加捐款，进一步加强和维持工程处对独立审查(科隆纳报告)建议的遵守。我还欢迎安全理事会 2024 年 10 月 30 日向新闻界发表的谈话，其中安理会成员“欢迎秘书长和工程处承诺全面执行[独立审查小组]的建议，并呼吁根据近东救济工程处对中立原则的承诺加快执行这些建议”(SC/15874)。近东救济工程处已立即开始执行这些建议，并得到一项定期更新的高级别行动计划的支持，进展情况透明共享，包括在近东救济工程处网站上共享。

我还想回顾，近东救济工程处就针对工程处及其工作人员的指控与以色列进行了接触，并根据本组织的条例、细则和政策以及联合国的地位、特权和豁免，采取必要步骤调查这些指控。在这方面，近东救济工程处根据其对此类性质活动的零容忍政策，对以色列政府就近东救济工程处工作人员可能从事有损联合国利益的政治活动或与恐怖行为有关联事宜提出的每一项指控都作出了回应。近东救济工程处在其工作人员被指控可能参与了 2023 年 10 月 7 日的袭击后采取的行动证明了这一点。在收到指控后，立即采取了行政措施。我立即将这些指控转交了内部监督事务厅，以便根据本组织的监管框架进行调查。这些行动符合近东救济工程处与以色列政府接触的历史情况，历史显示，近东救济工程处一直对该国政府提出的关于近东救济工程处工作人员不当行为的指控作出回应。

为了使近东救济工程处能够对收到的指控进行彻底调查，近东救济工程处和以色列之间需要相互合作。在这方面，近东救济工程处向以色列政府提供了一份工作人员名单，并向其通报了在近东救济工程处加沙房地内和周围的可疑军事行动。此外，近东救济工程处在给以色列政府的信中一再请求以色列有关当局与近东救济工程处分享违反工程处中立性行为的证据和其他信息，以便工程处可以根据其监管框架着手展开纪律程序，包括解雇。迄今为止，尚未收到以色列政府对这些请求的答复。此外，近东救济工程处还准备根据适用于本组织的法律框架，应要求协助该国政府对那些被指控从事不法行为的人进行调查或起诉。迄今，该国政府在它可能业已进行的调查或起诉过程中，既没有寻求近东救济工程处的协助或合作，也没有向近东救济工程处提供充分的证据来证实其对近东救济工程处工作人员的指控。

近东救济工程处和以色列政府过去有过合作安排，我请该国政府恢复这一层级的接触与合作。在这方面，我回顾大会在 [ES-10/25](#) 号决议中重申要求以色列毫不拖延地遵守其根据国际法承担的所有法律义务，除其他外包括采取一切必要和有效的措施，确保与联合国充分合作，确保有关各方不受阻碍地提供急需的基本服务和人道主义援助。

请将本函作为大会议程项目 34、35、49 和 72(b)的文件和安全理事会的文件分发为荷。

安东尼奥·古特雷斯(签名)