



第五十八届会议

议程项目 83

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

2003 年 11 月 6 日以色列常驻联合国代表给秘书长的信

谨随函附上以色列政府对联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处主任专员 2002 年 7 月 1 日至 2003 年 6 月 30 日期间的报告 (A/58/13) 的回应 (见附件)。

请将本函及其附件作为大会第五十八届会议议程项目 83 的文件分发为荷。

常驻代表

达恩·吉勒曼 (签名)



2003 年 11 月 6 日以色列常驻联合国代表给秘书长的信的附件

以色列政府对联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处主任专员 2002 年 7 月 1 日至 2003 年 6 月 30 日的报告¹ 的回应

1. 以色列很关注地研究了联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）主任专员最近向大会提交的上个任务年度（2002 年 7 月至 2003 年 6 月）的报告。可惜，情况还同前几年一样，基本没有改变，近东救济工程处未能着眼于该地区的整个局势，特别是以色列所面对的安全困境，这一点在以色列回应去年的报告（A/C.4/57/4，附件）时已作了十分详尽的说明。具有讽刺意味的是，对于以色列的安全困境，如果说近东救济工程处的态度有任何转变，都是向坏方面的转变。

2. 以色列赞赏并重申支持近东救济工程处、其他国际组织和许多非政府组织正从事的人道主义工作。尽管巴勒斯坦方面掀起了空前的恐怖主义和暴力浪潮，但以色列仍将竭尽所能，继续为这些组织、包括近东救济工程处履行任务提供便利。不过，近东救济工程处的报告基本上没有提到，该地区不断发生的暴力事件使它的活动条件受到了并将继续受到限制。鉴于这种暴力的存在，有必要采取包括军事行动在内的自卫行动，以保护无辜平民免受这类罪恶行径的伤害。

3. 然而，自 2000 年 9 月爆发并延续至今的暴力行动以来，近东救济工程处与以色列之间的合作和互动对话并没有改变，在许多方面还有所加强。这种对话是通过各级接触展开的，其目的在于协助近东救济工程处努力完成任务。很明显，由于该区域普遍存在的非常情势，在对话的进行中已出现分歧，而且还会继续出现分歧。不过，以色列仍将坚决致力于寻求切合实际的解决办法，来直接解决当地出现的各种问题，在讨论对近东救济工程处的活动给予合作和便利的义务时，以色列的这一立场应继续作为此种合作的唯一基础。以色列与其他组织和机构在该区域的合作经验表明，良好合作关系是有可能建立的，但遗憾的是，近东救济工程处没有充分利用选择这样做的好处。

4. 报告详述了由于对“这一义务应予考虑的军事安全的范围或适用”存在分歧而产生的各种困难和障碍。不过，工程处的报告完全没有表示认知到以色列在西岸和加沙地带面临的安全困境，以及以色列为保护其公民免受一种联合一致的恐怖政策的伤害所需采取的必要军事行动。报告第 4 段说：“以色列境内自杀携弹爆炸事件不断发生，造成了重大伤亡。”这是在谈到当地的情况时唯一一次提到以色列面临的安全困境，绝不足以说明以色列、西岸和加沙地带情况的严重程度。自杀携弹爆炸事件是一种危害人类罪行，违背国际法的基本规范和人类的基本价值观。自 2000 年 9 月以来，在近 900 名遇害的以色列人之中，有 411 人死于这种事件。而且，这还未包括巴勒斯坦恐怖分子为杀伤以色列平民和以色列国防军而采取的各种各样杀伤手段。

5. 面对这一现实，以色列国不能不行使其自卫权利和责任，并按照武装冲突法采取必要的军事措施。另外，联合国的决议，特别是安全理事会第 1373 (2001) 号决议，具体规定各国义务打击无论在任何地方发生的恐怖主义。令人不解的是，报告没有提到，以色列采取防御措施是一种义务。

6. 以色列国政府和近东救济工程处在 1967 年的《科迈-米歇尔莫尔换函》中确认了这种需要：

“……以色列政府将尽力便利近东救济工程处的工作，只受限于因军事安全考虑而须实施的条例或安排。”

令人遗憾的是，本次报告没有再次认同近东救济工程处对以色列安全需要的基本确认。

7. 念及上述一般性说明，以色列就报告中提出的一些具体问题评论如下。

8. 首先，以色列对报告第 179 段中承认的事实深表关切，该段说明，身为联合国机构的近东救济工程处，作为一种标准程序，向叙利亚政府机构“抵制办公室”送交进口文件。该官方机构对进口物品进行检查，是为了符合阿拉伯对以色列实行的抵制，这显然违背了《联合国宪章》第一百条及世界贸易组织和国际法的基本原则。一个联合国机构卷入一个会员国的非法抵制活动与中立原则不符，并有损于《联合国宪章》和国际法其他基本规范所体现的各国主权平等原则。近东救济工程处关于“不应受限于这项规定”的说法，大大低估了此事的严重性。联合国不应允许这种情况继续发生，对这种非法政策不明确表示坚决反对是不能接受的。令人更为不安的是，以色列去年就在回应近东救济工程处上一次报告时，并且在第四委员会中，都指出了这种情况，但没有采取任何措施加以纠正。

近东救济工程处高级人员的政治化

9. 在本报告所述期间，近东救济工程处主任专员在国际报刊上发表了一些政治性的文章，这是一种令人不安的倾向。一名负责履行人道主义职责的联合国高级官员，在冲突两方之间以“偏向一方”的立场发表意见，是不能接受的。仅举如下两个实例就能说明这种政治化倾向：2003 年 6 月 23 日，主任专员在《国际先驱论坛报》上发表文章，细细列述以色列的政策造成的“可怕事件”，却没有说明促使以色列对恐怖行为作出必要反应的基本原因；他还于 2003 年 5 月 11 日在《瑞典日报》上表示，近东救济工程处“代表了巴勒斯坦人的内心梦想，那就是重返家人生活了数百年的故乡和村庄”。

10. 在报刊上发表这类文章，不仅损害联合国所建立的就具体局势发表意见的架构，实际上还损害联合国自身的信誉和地位。这类文章在有争议的问题上显然带有偏袒性和选择性，不符合任何公认的公正客观标准。这些文章的用意似是为了帮助近东救济工程处筹措资金，但绝不应为了筹措资金而损害信誉和客观性。

恐怖行为与近东救济工程处

11. 近东救济工程处在巴勒斯坦人控制区的所有难民营积极开展教育、保健和福利活动。工程处雇用了 22 000 名工作人员，其中大多数人为居住在西岸和加沙地带的巴勒斯坦人。恐怖主义组织利用近东救济工程处的设施作为其隐藏和蔽身之所。以色列认识到近东救济工程处对难民营的安全不承担责任，但它仍希望该组织唤起人们注意那里的暴力行动。武装分子采取的这种行动显然危害到巴勒斯坦人，包括学校里的儿童和医院里的病人。工程处雇用的一些当地人员对恐怖分子在这些地点寻求庇护或是给予协助，或是视而不见；他们这样做不仅危害到依靠近东救济工程处实际服务和援助的人，同时还因滥用其职位而伤害到需要救济的人口。

12. 巴勒斯坦领导人有明显责任打击恐怖主义和暴力，但它们没有采取任何这类行动。在此情况下，以色列别无选择，只能行动起来保护其公民。以色列在这种情况下必须采取的一项行动，是几次派遣以色列国防军人员进入巴勒斯坦人控制区拉马拉和盖勒吉利耶，搜捕已知的恐怖分子。一些逃犯被发现躲藏在近东救济工程处办的学校和诊所内。另外，近东救济工程处在难民营开办的许多青年中心成了恐怖分子碰头的地点。例如，近东救济工程处在 Jebalia 难民营的青年中心就曾被 Tanzim 法塔赫成员用作碰头地点之一。在希布伦附近的 Al-Aroub 难民营，有一座属于近东救济工程处的建筑物，Tanzim 组织在里面开设了一个正式办事处。每次有 Tanzim 法塔赫恐怖活动分子死亡，法塔赫就在位于纳布卢斯 Al-Ascar 难民营内的近东救济工程处俱乐部举行追悼会，这已形成一种传统。他们将尸体抬到俱乐部举行集会进行追悼。

13. 令人遗憾的是，近东救济工程处违背安全理事会第 1373 (2001) 号决议中确立的原则，对发生在它身边的巴勒斯坦恐怖主义活动置若罔闻。有关联合国组织在难民营内从事活动的类似原则在安全理事会第 1296 (2000) 号决议中作了详细规定。虽然后一项决议具体针对的是非洲的难民营，但该决议的用意显然是要求联合国的代表报告并采取行动制止这类危及营内难民生命的武装分子。

14. 近东救济工程处的设施曾被用来训练恐怖分子和发动武装行动。授予近东救济工程处工作人员的特权，如为便利他们通过检查站发给他们的要人证件，以及工程处车辆的声望和豁免权，都曾被利用来进行恐怖主义袭击。近东救济工程处的一些雇员被以色列逮捕和控告，指控他们滥用这类联合国财产和特权从事恐怖主义活动。本次报告对这类威胁很少提及或完全没有提及。附件一中详列了一些近东救济工程处的设施和财产被用于恐怖主义目的的事例。

15. 2003 年 6 月，在近东救济工程处地区工作人员协会举行的选举中，代表哈马斯恐怖组织的候选人赢得了 27 个席位中的 23 个。联合国竟然允许一个联合国雇员的联合组织公开与一个恐怖组织联系起来，这实在匪夷所思。

16. 过去两年来，以色列安全人员遭遇到数起这样的事件：巴勒斯坦恐怖分子利用漆有红新月会等国际保护标志，企图偷运武器、弹药和武装战斗人员，包括自杀炸弹手。这种公然违背国际人道主义法基本规范的行为，迫使以色列国防军不得不检查救护车和联合国及外交车辆。上周一辆满载炸药的红新月会救护车向巴格达红十字国际委员会（红十字委员会）总部发动的恐怖主义罪恶袭击，更加强了这种担忧。这种情况曾多次向近东救济工程处反映过，但它没有多少意愿来了解这种担忧的存在。

17. 来自盖勒吉利耶的哈马斯活动分子 Nidal Abd El Fatah Abdallah Nazal 的案子特别严重。此人被以色列逮捕前是近东救济工程处的一名救护车司机。Nazal 先生说，他利用救护车为恐怖分子运送武器，并利用他作为近东救济工程处救护车司机所享有的行动自由，在各城镇的哈马斯特务之间传递信息。

18. Nahed Rashid Ahmad Attallah 是近东救济工程处在加沙的一名雇员，负责向难民分配援助品。Attallah 先生承认他与加沙地带的解放巴勒斯坦人民阵线、人民抵抗委员会和法塔赫保持联系。Attallah 先生供认，1990 至 1993 年在近东救济工程处工作期间，他一直替这些恐怖组织效劳，并接济被通缉的恐怖分子的家属。他还供认，在 2002 年 6 月和 7 月，他曾利用他的近东救济工程处车辆运送人民抵抗委员会的武装特务，一次前往卡尔尼终点站对那里的以色列国防军进行枪击，一次用火箭袭击加沙北部的定居点。还有一次，Attallah 先生利用近东救济工程处的公务汽车，将一包 12 公斤重的炸药运给一个名叫 Amer Karmout 的人民抵抗委员会特务。Attallah 先生承认，**他之所以利用近东救济工程处的车辆运送恐怖分子，是因为以色列国防军不搜查联合国车辆，因此他得以一路畅通无阻。**如上文所表明，以色列为了保护人权，采取了各种措施来缓和人道主义状况，而恐怖分子和组织却肆无忌惮地利用人道主义政策进行袭击。

19. 近东救济工程处的某些工作人员被查出与恐怖活动有牵连。过去两年来，近东救济工程处的一些雇员因恐怖主义活动受到控告，有的已被定罪。因此，工程处的基础设施、车辆和资源显然已被滥用于恐怖主义目的。

20. 作为其公开宣布的政策的一部分，近东救济工程处在雇用应聘者之前，不协同以色列当局或其他当局对他们进行审查或背景调查。它的这种做法让人难以理解，而且与其他国际政府组织的做法背道而驰。在这种政策下，其工作人员得以在国际人道主义活动的幌子下，利用工作场所从事恐怖主义勾当，这给巴勒斯坦人和以色列人都造成了威胁。

对报告的具体评论

21. 除了上述一般性评论外，还应提请注意报告的一些具体段落。但应指出的是，报告中提出的许多困难（如第 9 段至第 11 段所述那些），是因对以色列的安全关切缺乏基本考虑造成的，这一点在本答复的开头就已提到。

(a) **第 12 段**。令以色列不安的是，本报告无视在报告所述期间为加强协调而作出的各种重大努力，特别是在西岸建立了一个联络干事制度，其具体功能是便利人道主义组织的活动。西岸每个区都有一名联络干事，这是自 2000 年 9 月暴力事件爆发以来，从人道主义援助协调工作中直接吸取经验教训的结果。联络干事的唯一职责是全天 24 小时协助人道主义组织向平民人口提供援助；

(b) **第 139 段**说，在报告所述期间只有一名雇员被起诉。但从附件可见，这并不正确；

(c) **第 140-142 段**。近东救济工程处抱怨说，它没有收到它的雇员被捕或被拘留的通知。这一说法没有错。不过，必须指出的是：

(一) 近东救济工程处的雇员在被捕时不一定表明他（她）与工程处的关系，因此有关当局不一定知道这种关系；

(二) 以色列没有义务将雇员被捕的消息通知其雇主。不过，以色列会按照它与红十字委员会签订的协定，将被捕个人的情况通知该委员会；也允许囚犯的律师和家属前来探视；

(d) **第 144-149 段**给人的印象是，以色列采取的安全措施在某些方面是针对近东救济工程处实施的。它不说这些都是一般性的措施，是由于当地的安全状况而必须采取的。实际上，凡在可能的情况下，近东救济工程处的人员、车辆和财产都享有广泛的特权，这是经过深思熟虑为了全力协助近东救济工程处开展活动而放宽了以色列的安全政策的结果；

(e) **第 162 段**。以色列认为，使用“未经核准或不当的用途”这种措词来描述近东救济工程处设施被滥用具有误导作用。是恐怖行为就应称它为恐怖行为；

(f) **第 163-168 段**。这几段明显地不提是什么样的恐怖主义或暴力环境或背景导致以色列作出这些反应的。以色列实行严格的程序确保联合国设施的豁免权，军事单位在这类地区采取行动前必须事先获得最高一级授权。另外，对于朝这类设施的方向开火早就有明确规定的程序。近东救济工程处宜全面说明各种事件发生的前因后果，以使人们了解巴勒斯坦恐怖主义产生的因果关系；

(g) **第 179 段**。尽管过去几年进行了多次接触，但在车辆保险的问题上，近东救济工程处并没有按以色列的立法行事。这方面的立法不是一种“限制性程序”，而是用来保护以色列道路上往来公民的民法。让人不明白的是，在这个地区的国际组织中，为何只有近东救济工程处不能遵守这项维护公众利益的立法。另外，将近东救济工程处不遵守这方面的立法一事与叙利亚的阿拉伯抵制问题相提并论显然是不恰当的。

摘要

22. 以色列的部一级及其下各级官员都随时愿意与近东救济工程处的官员会晤，并与他们协调解决工程处业务活动中出现的一般和实际问题。例如，以色列协调官员不断协助将需要紧急治疗或长期医疗的病人送往位于西岸和加沙地带及以色列的医院，并为医务人员和救护车的通行以及重要医疗设备和供应品的补给提供方便。即便在安全戒备加强和军事活动扩大以致协调工作非常困难的时期，以色列仍然会尽力做好这种协调。

23. 以色列仍决心充分履行其义务，协助近东救济工程处开展人道主义活动，并将继续探索便利这类活动的实际解决办法。以色列依然期望近东救济工程处找到途径在其职权范围内开展业务活动，继续履行其人道主义使命，同时适当顾及并理解当地困难的安全局势。以色列国政府欢迎近东救济工程处向西岸和加沙地带巴勒斯坦居民提供的人道主义援助，并期望工程处适当考虑到以色列的安全困境。

卷入暴力和恐怖事件的近东救济工程处雇员

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处目前至少有 16 名雇员被拘押。这些人中有的已被定罪，有的正受到起诉。被指控的罪行包括参与各种严重危及安全的犯罪活动，包括加入恐怖组织、武装袭击以色列目标、拥有非法火器、转移武器和用于制造炸弹的化学品等。其中一项指控是使用近东救济工程处的证件和车辆从事犯罪活动。以下是 6 宗已经判决或正在进行诉讼的主要案件的详情。正如上文已指出的，近东救济工程处还有另外一些巴勒斯坦雇员被拘押。

(a) **Halad Salama Muhamad Gondi** (工作证编号 945575868)。被 Bet El 军事法庭判罪 (卷宗 41922/01)，其罪名是拥有炸药，开枪袭击一辆公共汽车，并向一辆公共汽车投掷自制燃烧弹。他于 2003 年 5 月 27 日被判处 7.5 年监禁；

(b) **Jamal Muhamad Ali Shehada**，别名“Abu Jihad” (工作证编号 934980640)。被犹地亚军事法庭判罪 (卷宗 1154/02)，其罪名是加入了巴勒斯坦伊斯兰圣战恐怖组织，并拥有制造炸药的材料。他在该恐怖组织中担任伯利恒理事会成员的高级职位。他于 2003 年 8 月 11 日被判处 2.5 年监禁。注：法庭说明，Shehada 先生健康状况很糟并患有癌症，所以决定从轻发落；

(c) **Amar Muhamad Ata Ata'iyā** (工作证编号 91345819)。现正在 Bet El 军事法庭进行审判 (卷宗 855/02)，其罪名是加入了巴勒斯坦圣战恐怖组织的武装组织，拥有武器，未经许可从事军事活动，并同谋埋设炸药；

(d) **Iyad Elias Hasin Raviya** (工作证编号 901413476)。现正在 Bet El 军事法庭进行审判 (卷宗 870/02)，其罪名是加入了 Hamas 恐怖组织及其学生组织“El-cultla el-Islamia”，替 Hamas 进行活动，并且是“El-cultla el-Islamia”的一个头目；

(e) **Muhamad Halil Jemaya Atoya** (工作证编号 902922707)。现正在犹地亚军事法庭进行审判，其罪名是加入了 Hamas 恐怖组织的武装组织，拥有火器，并协助将制造武器用的化学品转交给一个已知的炸弹制造者；

(f) **Nahed Attallah**。系近东救济工程处高级雇员，现正在埃雷兹军事法庭进行审判，其罪名是加入了巴勒斯坦人民解放阵线恐怖组织，共谋转移军事物资，怂恿杀人未遂，替非法组织 (巴勒斯坦人民解放阵线) 办事，并拥有火器。据指控，此人是利用近东救济工程处颁发的工作证和工程处车辆从事这些活动的。

注

¹ 《大会正式记录，第五十八届会议，补编第 13 号》(A/58/13)。