



安全理事会

Distr.
GENERALS/22472
9 April 1991
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

秘书长按照第681(1990)号决议
提交安全理事会的报告

导言

1. 1990年12月20日安全理事会通过第681(1990)号决议如下:

“安全理事会,

“重申各会员国依照《联合国宪章》的各项义务,

“又重申1967年11月22日安全理事会第242(1967)号决议规定的不容许以战争手段获取领土的原则,

“收到了秘书长根据1990年10月12日安全理事会第672(1990)号决议提出的关于设法确保以色列占领下巴勒斯坦平民的安全与保护的报告,并特别注意报告的第20至26段,

“注意到秘书长报告第22段内提出,秘书长有意访问和派他的代表继续主动同以色列当局沟通,并注意到后者最近向他提出的邀请,

“严重关切自1967年以来以色列占领的包括耶路撒冷在内的所有巴勒斯坦领土内局势的危险恶化,以及以色列境内的暴力事件和日益紧张的局势,

“考虑到1990年12月20日安全理事会主席关于阿拉伯—以色列冲突实现全面、公正和持久和平的方法与途径的声明,

“回顾其1988年1月5日第607(1988)号、1988年1月14日第608(1988)号、1989年7月6日第636(1989)号和1989年8月30日第641(1989)号决议,对以色列政府违反其按照1949年《第四项日内瓦公约》所承担的义务,决定把四名巴勒斯坦人驱逐出被占领领土感到震惊,

“1. 对秘书长的报告表示赞赏;

“2. 对以色列拒绝安全理事会1990年10月12日第672(1990)号和1990年10月24日第673(1990)号两项决议表示严重关切;

“3. 对占领国以色列政府决定恢复将被占领领土内巴勒斯坦平民驱逐出境表示遗憾;

“4. 促请以色列政府接受1949年《第四项日内瓦公约》在法律上适用于自1967年以来被以色列占领的所有领土,并严格遵守该《公约》的各项规定;

“5. 要求1949年《第四项日内瓦公约》的缔约国根据《公约》第1条的规定,确保占领国以色列尊重其按照该《公约》承担的各项义务;

“6. 请秘书长与红十字国际委员会合作,进一步发挥秘书长报告内关于召开《第四项日内瓦公约》缔约国会议的想法,讨论各缔约国根据《公约》可以采取何种措施,并为此目的邀请各缔约国就该想法可以如何促进《公约》的目标以及其他有关事项提出意见,并就这个问题向安全理事会提出报告;

“7. 又请秘书长监测并观察在以色列占领下的巴勒斯坦平民的境况,在此方面紧急作出新的努力,利用、指定或借用在该地区或别处的联合国和其他人员和资源,以便履行这项任务,并经常通报安全理事会;

“8. 又请秘书长在1991年3月第一个星期以前,向安全理事会提交第一份进度报告,然后每四个月提出一份进度报告,并决定继续处理本案。”

2. 上述决议通过后,便立即以电报发给以色列外交部长。

3. 回顾秘书长在1990年10月31日给安全理事会的报告(S/21919和Corr.1)中,提请注意安理会自1987年12月以来曾多次处理被占领领土内的巴勒斯坦平民的安全

和保护问题。安全理事会在各有关决议和主席的声明中重申1949年8月12日《关于战时保护平民的第四项日内瓦公约》适用于被占领领土。此外,安全理事会一再要求以色列遵守该公约的各项义务。第681(1990)号决议是安全理事会迈出新的一步,因为它首次委托秘书长不断处理在以色列占领下的巴勒斯坦平民的问题。同时,该决议强调,根据《第四项日内瓦公约》负有主要责任的当事各方,即占领国以色列和《公约》缔约国,有义务确保这些平民的安全。该决议第4段促请以色列政府接受《第四项日内瓦公约》在法律上适用于1967年以来被以色列占领的所有领土,并严格遵守该《公约》的各项规定。第5段要求《第四项日内瓦公约》的缔约国根据《公约》第1条的规定,确保占领国以色列尊重该《公约》所规定的各项义务。第6段请秘书长与红十字国际委员会合作,进一步发挥其1990年10月31日的报告(S/21919)内关于召开《第四项日内瓦公约》缔约国会议的想法,讨论各缔约国根据《公约》可以采取何种措施,并为此目的邀请各缔约国就该想法可以如何促进《公约》的目标以及就其他有关事项提出意见,并就这个问题向安全理事会提出报告。第7段又请秘书长监测并观察在以色列占领下的巴勒斯坦平民的境况,在此方面紧急作出新的努力,利用、指定或借用在该地区或别处的联合国和其他人员和资源,以便履行这项任务,并经常通报安全理事会。

4. 1990年12月21日,秘书长在非正式磋商中向安全理事会概述了他打算如何履行第681(1990)号决议第6和第7段中的职责。关于第6段,他告知安理会他将立即与红十字国际委员会接触,以便进一步探讨召开《第四项日内瓦公约》缔约国会议的想法,尤其需要讨论如何征求各缔约国意见的方式。至于第7段,秘书长表示正在采取步骤执行其规定,而又不影响目前在被占领土中活动的联合国各组织的任务。秘书长告诉安理会,他将请联合国在被占领土中的最大机构——联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)主任专员先带个头,具体地说,是要从在该地区服务的国际工作人员中调出适当的人数,以监测并观察在以色列占领下的巴勒斯坦人的境况。同时,秘书长指出,根据《第四项日内瓦公约》第10条,红十字国际委员

会对保护平民负有特殊责任,因此,它需要继续发挥作用。他指出,红十字国际委员会和近东救济工程处已在地面上保持密切联系,他相信这种联系将继续下去。秘书长补充说,他将与红十字国际委员会主席探讨该组织如何能与他在执行其任务中进行合作。秘书长接着提请安理会注意,《第四项日内瓦公约》若干缔约国政府在耶路撒冷设有领事馆,它们也密切注视被占领土的动态。他说,为了以实事求是的方式执行第681(1990)号决议,如果联合国和红十字国际委员会人员的努力能得到在该地区派驻领事人员的政府所提供的全面支持,是会有所帮助的。第681(1990)号决议第5段与这一点特别有关。

5. 自第681(1990)号决议通过以来,秘书长一直与近东救济工程处主任专员联系,以便作出一些安排,使该组织协助秘书长履行第681(1990)号决议第7段中的义务。在秘书长的请求下,近东救济工程处已指定在被占领土和维也纳总部的人员,协助执行秘书长的任务。

6. 秘书长也与红十字国际委员会主席讨论过第681(1990)号决议。在这一点上,红十字国际委员会已表明,它可能向秘书长提供的任何有关第7段的协助将采用该组织传统的保密规则。决议第6段请秘书长与红十字国际委员会合作,进一步发挥他关于召开《第四项日内瓦公约》缔约国会议的想法,关于这项请求,与红十字国际委员会的磋商仍在不断进行。秘书长本人已向缔约国发出一份普通照会,请它们在1991年5月1日前向他提出对该会议的看法。秘书长的下次报告将讨论缔约国的答复。

本报告所述期间

7. 以下各段概述1990年12月20日至1991年2月28日期间以色列占领下巴勒斯坦平民的状况。其中所提供的资料主要有近东救济工程处以及其他消息来源提交给秘书长。不应当认为本报告列述了报告期间所发生的所有事件。本报告仅着重说明影响占领区内生活的重大事件。

8. 1990年12月底和1991年1月初发生了两个重大事件。1990年12月29日,加沙地带拉法赫难民营内的一个事件导致了难民营居民和以色列国防军之间的大规模冲突,几名巴勒斯坦人中弹身亡,数百人受伤。秘书长获悉这一冲突后,立即要求近东救济工程处调查这个事件,并于1991年1月3日在安全理事会非正式协商期间说明如下:

1990年12月29日14时左右,身穿便服的保安部队人员驾驶着一辆挂当地车牌的汽车,袭击了拉法赫难民营沙布拉区两名戴着面罩的青年(分别为18岁和19岁)。保安部队开了火,这两名戴面罩的男子受重伤,当时被捕。随后以色列国防军增援部队到达,难民营居民则试图使两名被捕的青年获释,于是爆发了暴力冲突。

骚动蔓延到市场地带和主要的广场,那里驻有一支较大的以色列国防军分队,两名男青年中弹死亡。在两名青年的尸体从纳赛尔医院运出埋葬时,双方对抗十分激烈,保安部队被迫撤退到行政公署西面的一个地区。下午,人们将数以千计的石块、金属物以及30多枚凝固汽油弹掷向以色列国防军部队,国防军部队则以实弹、橡皮子弹并用掷石机投掷石块加以还击。

随着夜幕降临,以色列国防军的直升飞机在该地区上空投下石块和催泪弹,示威者被驱散。当天晚上晚些时候,人们得知白天中弹的两名青年已经死亡,数千名居民走上街头,但是保安部队没有干预,无进一步的事件报告。

当天夜晚,有人死亡的消息传到贾巴利亚难民营后,几百名青年走上街头示威并向军营投掷石块。以色列国防军和边境警察增援部队到达后,使用掷石机并向空中开枪,试图驱散这些青年。20时30分左右,局势终于平静下来。冲突期间,以色列国防军一名少校让其部队守在保健中心之前,持续一小时,后来在他搜查两辆救护车时,关闭了保健中心的大门。当近东救济工程处难民事务干事干预时,他威胁要将催泪弹投进保健中心,但最终同意把大门打开。

12月29日,在拉法赫有四人中弹死亡。有193人(包括14名妇女)中实弹受

伤,其中36人中包塑料的金属弹,32人因催泪弹而受伤,23人被以色列国防军的掷石机掷出的石块击中受伤。400多人受到催泪弹影响,已接受近东救济工程处流动医疗小组的治疗。据报有五名妇女因吸入催泪毒气而引起流产。

整个事件是一次非同寻常的暴力事件,其原因也许可归咎于事件发端的环境。便衣安全部队人员在一名当地人所共知的‘通敌者’陪同下,突袭戴面具的人。当场目击者指出,该‘通敌者’向戴面具者开枪。总之,人群反应的规模和暴力的强度,无疑是前所未有的。

显然以色列国防军一定感到生命受到威胁,行政公署建筑有可能被占领。在此情况下他们朝人群开火可能是不可避免的,虽然他们因使用实弹,而不是其他弹药,也许会受到抨击。

9. 1991年1月4日安全理事会发表了以下的主席声明(S/22046):

“安全理事会各成员对于最近在加沙发生的暴力行为,特别是以色列保安部队对巴勒斯坦人的行动,深为关注,这些暴力行动导致数十名平民的死伤。

“安理会各成员对这些行动,特别是对平民开枪的行动,感到遗憾。它们重申1949年《第四项日内瓦公约》适用于1967年以来被以色列占领的所有巴勒斯坦领土,包括耶路撒冷,并要求占领国以色列完全遵守该《公约》的规定。

“安理会各成员重申它们最近在安全理事会第681(1990)号决议中所表达的立场,并支持秘书长执行该决议的工作。安理会各成员并敦促所有能够帮助减少冲突和紧张的人加强努力,以便达成该地区的和平。”

10. 1991年1月8日,以色列当局执行了驱逐被占领领土的四名巴勒斯坦居民的决定。秘书长在同一天发表的声明中表示了深切关注,并对直接违反《第四项日内瓦公约》的这一行动极表遗憾。秘书长回顾说,安全理事会第681(1990)号决议提及以色列恢复执行驱逐政策的决定,他呼吁以色列当局允许被驱逐者返回家园。红十字国际委员会通过其设在特拉维夫的代表团发表了以下声明:

“1991年1月8日,以色列国从加沙地带驱逐了四名公民,从而恢复了它于

1989年5月终止的一项行动。

“这次驱逐使自起义以来被驱逐出被占领领土的总人数达到66名。这些驱逐事件严重违反了《第四项日内瓦公约》第49条,其中禁止以任何理由将公民强迫转移至被占领领土以外的地区。

“自1990年9月以来,受害平民人数日增,在因此造成的暴力气氛中发生了以上行动。在过去四个月中,在以色列和被占领领土中有50多人被杀,数千人受伤,造成这种暴力升级的原因是:用实弹射击平民的情况越来越普遍,而且常常用刀和爆炸物进行不加区分的攻击。

“红十字国际委员会请求采取一切可能的办法制止暴力和镇压的循环,请求根据《第四项日内瓦公约》的规定对待西岸和加沙地带的人民。”

11. 应该注意到,第681号决议是在该区域整个地区的局势极为紧张的时候通过的,当时整个地区的人们最关心的是伊拉克和科威特之间的危机以及可能出现的军事对抗。在这方面,包括在被占领领土内开展业务的联合国各组织在内的国际社会所关切的根本问题是以色列政府关于向巴勒斯坦人民提供防毒面具的政策。危机一开始,伊拉克就再三威胁要在发生对抗时以常规和非常规武器攻击以色列。作为保护平民的步骤之一,以色列向其国民提供防毒面具和有关设备以防御化学武器攻击。以色列当局也向耶路撒冷的巴勒斯坦居民分发防毒面具。驻在这个地面的联合国官员再三表示关心整个巴勒斯坦人民需要获得这种设备的问题。1991年1月14日,以色列高等法院裁决如下:

“军事指挥官必须确实在这个地区执行平等原则。他不得对居民实施差别待遇。当军事指挥官决定必须向这个地区的犹太居民分发防御配套时,也必须向这个地区的阿拉伯居民分发防御配套。”

高等法院命令:

“第一,目前存于紧急仓库中的173 000套防毒面具必须立即分发给在耶路撒冷周围以及在绿线邻近地区居住的成人。第二,必须设法为这些成人的子

女寻求面具，而且一旦取得这些面具就必须立即分发。第三这个地区的所有居民应在军事指挥官一购得面具时立即收到这些面具。军事指挥官必须尽一切努力尽快取得这些面具。”

尽管高等法院的裁决内表示这个问题的迫切性，但从以色列现有库存分发防毒面具的工作却进展缓慢。以色列国防部发言人办公室告诉以色列的一个人权组织——B' Tselem——说，截至1991年2月2日，已分发出50 000套面具。分发的面具缺乏向以色列国民提供的配套内所配务的阿托品和清毒粉。而巴勒斯坦儿童几乎没有配得任何面具。此外，绝大多数被拘禁的巴勒斯坦人——其中有许多居住在帐篷内，因而在受攻击时最易受害——没有获得面具。近东救济工程处发出呼吁并获得国际捐者提供62 000套成人面具。分发面具的工作缓慢，因为以色列要求在戒严期间内挨家挨户地分发。

12. 在本报告所述期间，对巴勒斯坦平民影响最广泛、最深刻的措施是以色列当局分别于1991年1月16日和1991年1月17日在加沙地带和西岸开始实施全面戒严。在被占领土中居住的巴勒斯坦人除东耶路撒冷的巴勒斯坦居民外都被限制在家中，每天24小时皆不准外出。戒严维持了几个星期。每隔三、四天，不同地区会在不同时间撤消戒严几小时。而这段时间内，只准妇女和幼儿童出门，但主要限于购买粮食。第一次全面解除戒严是在1991年2月11日，西岸的大多数居民以及拉法赫和加沙地带加沙镇的居民获准每天出门六至八小时，但村、镇之间的往来仍有限制。此外，被占领领土上许多地方仍然继续戒严。

13. 戒严影响了被占领领土内日常生活的所有层面。所有经济活动皆停止，学校关闭，医疗设施缩短开放时间。许多在戒严前经济情况已经不稳的巴勒斯坦人，在戒严期间更失去日常收入，以致户主在暂时解除戒严时也没钱购买家庭所需基本物品。西岸和加沙地带超过150 000巴勒斯坦人依靠按日计酬的工作赚取收入。在1991年1月和2月，他们大多都无法获得最少四星期的工作。受打击最重的是需要在以色列工作的约11万名劳工。在戒严开始解除后，他们之中只有少数获准返回原来

的工作岗位。根据以色列国防部门提供的资料,1991年2月20日有15 800名巴勒斯坦工人从西岸和加沙地带进入以色列。关于这一点,应当指出,以色列在戒严解除后,继续推行其禁止持有(以色列当局以安全理由签发的)“绿色”身份证的巴勒斯坦人在以色列境内工作的作法。与此同时,西岸和加沙地带只有很少巴勒斯坦工厂和商业机构获准在戒严期间营业。获准营业者也不能保证工人能上班,因此生产大受影响。此外,出口货品不能外运,而本地市场对巴勒斯坦产品的需求也减少了。

14. 戒严也影响及被占领领土的农业。农作物不能播种、无法收成,也不能灌溉。虽然有些桔农持有戒严期间的营业证,可以摘收柑桔,但是许多工人在戒严令下不能前来工作。柑桔和蔬菜商人无法把产品运往约旦及欧洲市场。即使在被占领领土内,对行动的限制妨碍了新鲜农作物的销售,有些后来腐烂了。在畜牧业者方面,他们很难照顾牲畜和(或)放牧,供应饲料的工厂关闭了。受戒严影响的还有渔民,他们不准出海捕鱼。

15. 近东救济和工程处致力舒解西岸和加沙地带巴勒斯坦人由于戒严而引致的一些困难,大规模分发粮食。1991年1月29日,工程处在加沙地带向135 000户难民和非难民广为分发面粉和脱脂奶粉。尽管在戒严时发生局部的和断续的停顿,但分发工作进展相当顺利;不过,由于近东救济和工程处的正规工人没有取得戒严通行证,不得不就地招聘工人。1991年2月20日在西岸展开类似的分发工作,然而,后来以色列当局对向非难民分发粮食表示保留,派遣行政公署官员留驻分发中心,监督分发活动。总的说来,西岸和加沙地带约有295 000户居民已领取或正在领取食物。

16. 戒严时病人和医务人员前往医院和诊所都受到限制,因此对巴勒斯坦人提供的医疗服务遭遇障碍。其中特别显著的是,禁止从西岸和加沙前往东耶路撒冷,而被占领领土为巴勒斯坦人服务的最大医院--马卡塞德医院正好位于东耶路撒冷。1月17日实施全面戒严后不久,行政公署发出一项新规定,即西岸和加沙的病人如要转往耶路撒冷的医院,必须领取特别许可证。运送病人的救护车也要领取许可证。由于这种官僚手续,再加上戒严时一般性的行动困难,使许多巴勒斯坦人进医院的期望

受到阻碍。例如据马卡塞德的行政人员称,出生人数下降,低于平常每月总数500名的三分之一,总的说来,住院人数大幅度减少。保健的预防工作也受影响——例如免疫方案,因为巴勒斯坦人在戒严时无法行动。但是,从近东救济和工程处方面来说,各医疗设施在这个期间保持开放,不过,当局对保健车辆和人员的行动实施某种干涉。因巴勒斯坦人不得到公立和私营医疗设施求诊,使近东救济和工程处的诊所受到很大的负荷。工程处的保健工作人员进行家访,希望使免疫方案如期进行。从1990年12月20日至1991年2月28日,以色列国防军人员闯进近东救济和工程处的西岸诊所16次,干扰加沙的工程处保健中心37次。

17. 被占领领土内的教育,自起义开始以来,各级都受到严重破坏,戒严以后再度陷于中断。行政公署下令各校从1990年12月31日至1991年1月12日放期中假。1月13日开学仅两天后,又遭关闭。1991年2月19日,加沙和西岸的若干乡镇小学(主要是1至3年级)获准开课。但加沙难民营中的学校仍不准开课,西岸有28所近东救济和工程处的学校仍被关闭。

18. 关于本报告所述期间巴勒斯坦人的伤亡,伤亡最多的单一事件是1990年12月29日在加沙发生的冲突,详情请见上文第8段。1991年1月中旬实行全面戒严后,被占领领土的伤亡人数有所下降。加沙死亡人数略有增加,从1990年12月的7人增至1991年1月的8人,但伤亡总数从12月的1677人降至1月的894人。据近东和救济工程处称,从1990年12月20日至1991年2月28日,西岸有19人死亡(15人被实弹打死),加沙死亡13人(12人被实弹打死)。近东和救济工程处的记录表明,在同一期间内,由实弹、殴打、橡胶子弹、催泪弹和其他原因致伤者,西岸为371人,加沙为2479人。然而,应当指出,近东救济和工程处收集加沙地带统计数字的能力有所提高,是因为该处的医疗设施涵盖了50%以上的人口。其他医疗设施的存在,尤其是在西岸的存在表明,并非所有的伤亡都会向近东救济和工程处报告。根据该处的记录,在同一期间内,因所谓的与以色列当局勾结而被杀死的巴勒斯坦人,西岸有7名,加沙有8名。

19. 关于逮捕和扣留,以色列国防军1990年12月向报界称,以色列的监狱和扣留

营关有9944名巴勒斯坦人。该数字细分为下列几类：判罪和服刑4470人；嫌疑犯1275人；审讯3450人；行政拘留799人。然而，美国国务院的《1990年各国人权行径报告》称，至1990年12月底被行政拘留的巴勒斯坦人为1263人。扣留巴勒斯坦人而不加起诉的作法，1991年1月和2月仍在继续，虽然不知道准确的人数。被行政拘留的包括有若干巴勒斯坦杰出人士。实行全面戒严后，约2300名巴勒斯坦人因违反戒严被捕。B'Tselem(以色列关于被占领领土内人权情况的资料中心)援引以色列国防军发言人称，西岸因违反戒严被逮捕的共1714人。加沙律师协会会长对近东救济和工程处称，加沙有600名巴勒斯坦人因违反戒严被捕。以色列和巴勒斯坦人权小组称，因违反戒严被捕的数百人在“速决法庭”审判，而且没有律师出庭。大多数认罪并被处以250至300美元的罚金。但被捕的许多人无力交付罚金，仍被拘押。在报告所述期间，以色列当局还实行其他的集体惩罚，如拆毁住房和砍掉树木。

意见

20. 我在依照安全理事会第681(1990)号决议提交安理会的第一份报告中设法综述1990年12月20日至1991年2月28日期间影响到以色列占领下的巴勒斯坦平民的情况。本报告内所载大部分为近东救济工程处转递的资料，该机构大力协助我履行第681(1990)号决议中所规定的责任。同时应当指出的是，近东救济工程处对被占领领土的难民负有特别的责任，但是无法监测地面上发生的每一次事件。就西岸来说更是如此，西岸的面积比加沙地带大得多，而其难民在总人口中所占的百分率又比加沙地带要少。但是，近东救济工程处又是联合国在领土从事最大规模行动的机构，约有50名国际工作人员，并向巴勒斯坦人民提供服务和广泛的援助，该机构同巴勒斯坦人民之间持续的相互作用使它能够直接得知这些人民日常的生活，包括影响到他们的一些以色列的措施。

21. 本报告所述期间不能不在波斯湾危机的背景下审查，波斯湾危机从1990年8月发生以来，一直直接影响到被占领领土。在经济方面，伊拉克侵略科威特的结果使

领土受到沉重的打击。海湾地区的侨民汇款和转拨款项急剧减少。在政治方面,巴勒斯坦人民对伊拉克普遍的支持使得被占领领土居民同以色列保安部队之间的关系更为紧张,更广泛地说,巴勒斯坦人民失去了很多以色列民众对他们的好感。这种紧张局势由于1990年10月8日哈拉姆谢里夫圣地和耶路撒冷其他圣地的事件而更为恶化。在这些事件中,至少有17名巴勒斯坦人为以色列保安部队所杀,有150名巴勒斯坦人受伤,而有20多名以色列平民和警察为巴勒斯坦人所伤。这些不幸的事件再次表明,以色列占领领土内的巴勒斯坦平民必须进一步获得安全和保护。这些事件发生后,安全理事会通过了第672(1990)和第673(1990)号决议,我应决议中的要求,于1990年10月31日向安全理事会提交了一份报告(S/21919和Corr.1),其中除其他外提出了有关巴勒斯坦平民获得安全和保护的意見。

22. 第681(1990)号决议通过前的几周,以色列境内和被占领领土发生了一连串涉及以色列人和巴勒斯坦人的暴力事件,双方都有伤亡。由于气氛恶化,以色列当局限制西岸和加沙地带的巴勒斯坦居民前往以色列和耶路撒冷东区,这项政策对于在以色列境内工作的劳工影响尤大。以色列决定恢复驱逐出境的做法使得紧张局势更为恶化。1990年12月29日,加沙地带发生了特别激烈的冲突,这清楚地表明,一次由几个人引起的事件可以迅速升级,成为一场可能伤及数以百计的人的大型冲突。这些冲突也表明了被占领领土的巴勒斯坦居民同控制该地区的保安部队之间的猜疑和愤恨之深的情况。

23. 在1991年1月和2月间对被占领领土实施戒严后,这类冲突减少了,伤亡数字也随着减少。但是把整个西岸和加沙地带的巴勒斯坦人限制在他们家里达几个月之久,对整个人口造成了严重艰苦情况。以色列当局觉得有必要在以色列和被占领领土内采取特别安全预防措施,因为地区内发生战争的危险增加了。在海湾敌对行动开始之初,特别是在非伊拉克和科威特间冲突一方的以色列受到伊拉克导弹攻击之后,以色列和被占领领土内的正常生活受到破坏。然而,正如以色列和巴勒斯坦的人权团体指出的,对被占领领土实施的戒严,在以色列公民开始恢复日常正常生活后,

仍继续很久一段时间。穷人和病患等脆弱人群受戒严的影响特别严重。

24. 我的私人代表让·克洛德·埃梅先生于1991年3月1日至11日访问该地区时讨论了这些问题。由于他是在波斯湾敌对行动停止后不久到达该地区的,他所会见的每一个人几乎都只关注危机的后果极其较长程的影响。不论是巴勒斯坦人或以色列人,对战争结束都普遍感到宽慰。然而,在巴勒斯坦人方面,他们对今后的世界如何,都很感不安和恐惧。他们当前最关切的是被占领领土内经济情况非常严重,成千上万的巴勒斯坦劳工失业。埃梅先生所会见的巴勒斯坦人对恢复驱逐出境政策和以色列当局未经任何指控即予扣留的巴勒斯坦人人数表示震惊。他们对戒严使得小学和中学教育又被中断,以及大学教育继续停止,极感不满。巴勒斯坦人还感到不满的是,尽管以色列当局明确表示安全措施是因为海湾战争而有必要,但在全面戒严期间却又进行税务突击检查。

25. 在与以色列官员的会见中,埃梅先生强调巴勒斯坦人所关心的这些问题。这些官员认为,由于巴勒斯坦人总的来说站在伊拉克一边,戒严政策的理由是出于安全考虑。为了证明这一点,他们指出,巴勒斯坦人对伊拉克导弹击中以色列居民区一事公开表示高兴。同时,他们承认被占领领土的经济状况正在恶化。他们表示,原来在以色列工作的一些巴勒斯坦劳工将逐渐被重新吸收到以色列劳动力市场。然而,需要为那些得不到工作的工人寻找另一种就业机会。有鉴于此,我已请联合国开发计划署(开发计划署)考虑是否有可能派出一个经济特派团前往被占领领土,其主要目的是制订能产生收入的项目。

26. 在区域一级,报告所述期间发生的事件是不同寻常的。海湾危机影响了该地区各国政府的政策。在这一点上,以色列显然有权采取它认为适当的措施,使自己免遭针对它的威胁。但是,根据《第四项日内瓦公约》,以色列也有义务在任何时候保护受其管制的巴勒斯坦平民。例如在最近的这场危机中,一般认为以色列当局为巴勒斯坦平民所采取的民防措施是不够的。同时,长久的戒严对巴勒斯坦人造成太多的艰难。更普遍地说,继续采取诸如驱逐出境、行政拘留和包括关闭学校、拆毁

房屋等集体惩罚的作法,是违反《第四项日内瓦公约》,也是令人感到关切的。

27. 关于这一点,我想重提1990年10月31日我向安全理事会的所作的报告(S/21919)中提到的一些看法:

“今天我们面对的问题是,国际社会到底能够采取什么切实步骤来确保以色列占领下的巴勒斯坦平民获得安全和保护。很明显,安全理事会、我作为秘书长、个别的会员国、或作为日内瓦四公约监督者的红十字国际委员会向以色列当局发出的无数次呼吁,请其遵守《第四项日内瓦公约》规定的义务,都是徒劳无功的。可以清楚看到,在目前的情况下,要确保执行任何保护措施,没有以色列当局的合作是绝对不行的。不过,既然缔约国负有特殊责任保证该公约获得遵守,安全理事会似应召开缔约国会议,讨论一下它们依照该公约能够采取什么措施”(S/21919,第24段)。

28. 我提出这样一个会议的构想,是要强调《第四项日内瓦公约》缔约国负有责任确保被占领领土内巴勒斯坦平民获得安全和保护。既然以色列不决定充分遵守《第四项日内瓦公约》的规定,公约的各缔约国就有义务根据第一条的规定保证公约得到尊重。安全理事会一再强调缔约国的责任问题,最近还在第681(1990)号决议的第5段要求《第四项日内瓦公约》的缔约国确保以色列尊重其按照《公约》所承担的义务,我认为这更加强了召开缔约国会议的构想。这个构想并非如一些人所暗示的是要将这个重大的问题政治化。而是,我认为缔约国之间就公约载列的措施,诸如指派保护国(第九条)、和解(第十二条)、和调查程序(第一四九条)等问题交换意见,可能有益于加强以色列占领下的巴勒斯坦平民获得安全和保护。在这里应当指出的是,这些措施都须要获得占领国的同意方能实行。

29. 上文第6段已指出,我给安全理事会的下次报告中将更仔细地提出这个缔约国会议的构想。同时我也将继续进行第681(1990)号决议第7段委托给我的任务。我这样说并没有忽视这项决议虽是一致通过但没有获得充分的支持。以色列的常驻代表在第681(1990)号决议通过时向安全理事会说以色列政府反对这项决议,认为决议

把以色列单挑出来是不公平的,并指出联合国人员在该地区的任务以前曾得到以色列当局的同意。他说在以色列看来,“安全理事会的决议竟然改变这种已经协议的基础是极不妥当的,也不实际的。”同时,巴勒斯坦的副常驻观察员向安全理事会表示第681(1990)号决议未符原来的期望,它没有反映“针对1967年以来被占领的巴勒斯坦领土--包括阿拉伯的圣城--的目前局势和针对整个中东的动荡局势”安全理事会所应该采取的立场。

30. 但是我作为秘书长却认为第681(1990)号决议是一项有肯定意义的步骤,目的是要为占领下的巴勒斯坦平民提供更多的安全和保护。如果能够达成这项目标,我认为目前弥漫在巴勒斯坦人和以色列人之间的不信任和恐惧的气氛--这对他们进行对话的前景产生了破坏性的后果--就会消散,从而促进和平解决为两族人民带来无可言喻的痛苦的这场冲突。

注

¹ 联合国:《条约汇编》,第75卷,第973号。