



安全理事会

Distr.
GENERAL

S/1996/210*
29 March 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

秘书长依照第1035(1995)号决议提出的报告

一、导言

1. 本进度报告是依照安全理事会1995年12月21日第(1995)1035号决议提出的,在该项决议中安理会根据在俄亥俄代顿谈判并于1995年12月14日在巴黎签署的《波斯尼亚—黑塞哥维那和平总框架协定》(以下称为“《和平协定》”)附件11,授权设立国际警察工作队(警察工作队)以及我的1995年12月13日报告(S/1995/1031)中提议的文职特派团。我在1996年2月6日的报告(S/1996/83)中指出,正在采取一些步骤,以便尽早设立该特派团,该特派团称为联合国波斯尼亚—黑塞哥维那特派团(波黑特派团)。

二、波斯尼亚—黑塞哥维那特派团的设立

2. 我的特别代表兼波黑特派团团长,伊克巴尔·里扎先生于1996年2月6日抵达萨拉热窝。自那时以来,他大部分时间致力于使波黑特派团开始执行任务,并安排与高级代表和执行部队开展有效的协调。他还和警察工作队专员彼得·菲茨杰拉德先生一道,与高级代表和执行部队协调,高度优先处理将指定的萨拉热窝郊区的权力从斯普斯卡共和国移交给波斯尼亚—黑塞哥维那联邦的复杂进程。我的特别代表还开始采取步骤,协调联合国系统在波斯尼亚—黑塞哥维那当地执行任务的各部门的活动。

* 由于技术上的理由重新印发。

3. 联合国保护部队(联保部队)将权力移交执行部队,因此联保部队在波斯尼亚—黑塞哥维那境内的大多数基本设施、设备和资产也移交给保护部队,这些基本设施、设备和资产主要是由各军事营提供的。结果,1995年12月20日联保部队的任务终止后,联保部队的大部分基本设施和资产不再供联合国使用。所以,设立波黑特派团就需要重新动用联保部队留下属于联合国所有的寥寥无几的资源,并得到设在前南斯拉夫的现称为过渡办事处的前联合国和平部队(联和部队)萨格勒布总部的支助。预期波黑特派团在4月下半月可全面开展工作。

4. 在过去六个星期内,波黑特派团在萨拉热窝的总部在搬往更坚固的总部之前,暂时设在高级代表卡尔·比尔特先生热心提供的房舍中。这是一幢受战争破坏的建筑物,目前正在修缮。目前正在征聘工作人员,同时重新启用萨拉热窝、图兹拉和巴尼亚卢卡的区域办事处以及若干地区办事处。今后几个星期内将设立其他地区办事处。在大多数地方警察工作队和民事工作人员都安置在同一地点。通讯系统正在恢复之中。在运输方面,车辆已从萨格勒布调来。在特派团的概算经进一步审查和大会核准之前,所有行政、后勤和使波黑特派团开始工作所需的其他措施都根据临时财务安排进行。

5. 大会已经给我1亿美元的授权承付款项充作1996年1月1日至3月31日期间波黑特派团和在前南斯拉夫的其他行动的费用。至于这些行动在1996年3月31日以后的财务安排,1996年1月1日至6月30日期间波黑特派团、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)、联合国预防性部署部队(联预部队)和联和部队的费用概算已在A/50/696/Add.4号文件中向大会提出。1996年3月19日财务主任写信给行政和预算问题咨询委员会主席,要求在咨询委员会和第五委员会详细审查费用概算之前,再授权承付款项140 194 500美元,充作到1996年5月31日为止,这些行动的费用。咨询委员会已经审查过这封信。第五委员会订于1996年4月1日开始审查波黑特派团及其他行动的财务安排。我必须强调,波黑特派团以及在前南斯拉夫的所有其他联合国行动的有效执行职务都取决于充分与及时地

提供它们需要的经费。

国际警察工作队

6. 1995年12月21日第1035(1995)号决议通过之后,我接触了53个会员国,寻求驻波斯尼亚—黑塞哥维那国际警察工作队核定的1 721名民警。虽然大多数国家同意提供约2 000名警察,只有少数国家能够迅速答复我的请求,提供警察人员供立即部署。由于许多国家不能立即提供警察,只得推迟警察工作队的部署:因此,在1996年1月和2月期间只能部署400名警察,其中包括从联和部队调来的警察。在已经提供的监测员中,三分之二以上部署在萨拉热窝,监督将警察权力移交联邦。必须认识到,部署警察人员参加联合国特派团取决于会员国多快能解除他们在本国的日常职责,并向他们提供联合国有关维持和平任务的必要资料。迄今已部署789名警察,260名则在萨格勒布接受特派团专门培训方案的培训,将在一周内部署。143名定于1996年4月10日前部署,529名计划在4月底之前部署。但是,过去的经验使我不得不说无法保证会员国将履行其承诺,及时提供这些警察,以便在4月底以前加以部署。

7. 警察工作队专员已审查了我1995年12月13日的报告(S/1995/1031)第24段所述的警察工作队部署计划草案。在评估当地的条件和在各区域内部署警察之后,他认为如果在109个市各部署一个小组,从执行任务的角度来说没有必要,行政管理也太复杂,所以并不合适,因为许多城市的距离近到可以从某一中心地点有效地进行监测。因此,只需要在大约50至60个地点部署警察工作队,由于监测员比较集中,可以在各自的责任地区执行任务时具有较大的灵活性和机动性。我将在适当的时候向安理会通报最后的部署计划。

8. 大体上,在部署民警方面遇到的一个主要问题是,会员国能否提供警察人员以及这些人员是否具有合适的专业资格。波黑特派团遇到的困难尤其严重,因为需要的警察人数很多,又要在目前萨拉热窝郊区十分紧张的状况下紧急部署。尽管已向各国政府明确提出了所需的起码资格--8年的警察经验、能够用英文交流和拥有

驾驶技术,但是在抵达任务地区后未能达到标准和通过规定的初级考试的人数已多到令人震惊的地步。在某些情况下,一支特遣队的大多数队员都未能通过一项或多项考试,结果大批可能的监测员只得由有关政府出资遣返回国。在需要紧急部署的情况下丧失了宝贵的时间,为寻找合适的替代人员又进一步拖延了警察工作队的全面部署。

9. 截至1996年3月27日,共遣返了80名监测员--57名是因为没有达到语言标准,23名是没有通过驾驶考试。为了解决这一问题,维持和平行动部向一些国家派出了一个挑选警察协助小组以便在特遣队出发之前在国内进行考试。这个办法可以甄选高度熟练与合格的警察,然后派遣他们到现场,从而替联合国和会员国节省时间和资源。我谨借此机会呼吁派遣国政府确保向联合国各项行动提供真正合格的人员。

民事

10. 我打算在波黑特派团重现联保部队民事部分的效用和效率。截至3月27日,波黑特派团拟议的49个民事员额已经填补了30个;目前正在填补其余的员额。民事干事多数都与警察工作队联合部署,他们将支助其民警同僚并进行斡旋以解决当地各方之间的问题。他们与联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)协调,监测人口迁移和评估其政治影响。民事干事还与执行部队军民合作干事协调,并与当地的其他国际组织联络。他们将监测政治活动、发展和趋势,并编制评估报告提交波黑特派团总部。他们的评估报告也将提供给高级代表,预计高级代表将只设立少数区域办事处,他将依靠波黑特派团报告联邦和斯普斯卡共和国的局势。

排雷行动中心

11. 估计在整个波斯尼亚—黑塞哥维那境内共埋有300万枚地雷,多数埋在前对峙线一带。有几个国家的政府和国际组织表示很愿意协助排除波斯尼亚—黑塞哥维那境内的地雷。其中一些已承诺提供资金给为此目的设立的联合国协助排雷自愿信

托基金。红十字国际委员会(红十字委员会)、联合国儿童基金会(儿童基金会)和一些非政府组织正在制订或已经开始执行防雷方案。

12. 1996年2月16日在高级代表办公室主持下在布鲁塞尔举行了一次会议,联合国、欧洲委员会、美国政府、执行部队、世界银行、难民专员办事处和红十字委员会出席了会议,会议建议设立一个机构,作为波斯尼亚—黑塞哥维那境内排雷方面的政策问题和优先事项的联络中心。参加者包括波斯尼亚—黑塞哥维那政府、波斯尼亚—黑塞哥维那联邦政府、斯普斯卡共和国政府和布鲁塞尔会议的与会者。联合民事委员会下属的“排雷政策小组”于1996年3月6日在萨拉热窝举行了第一次会议,以制订一个协调和确定优先事项的框架。该小组由高级代表的一位代表担任组长,并将向排雷行动中心提供准则,该中心是联合国应波斯尼亚—黑塞哥维那政府的正式请求设立的。该中心与附属的区域办事处一起负责就与排雷有关的一切事项提供咨询和协助。

13. 排雷行动中心已设立了第一个部门,作为波黑特派团的一个独立的组成单位,其主要职责如下:为政府拟订和制定国家排雷方案和全国防雷运动提供咨询和协助;协调波斯尼亚—黑塞哥维那境内正在进行的一切排雷和防雷活动并按请求提供咨询意见;作为地雷资料中央存放库,收集和核对从一切可能的来源获得的地雷数据并将这些资料传播给各有关方面;向广大公众以及在波斯尼亚—黑塞哥维那境内工作的国际人员提供防雷教育。

14. 一旦这一方案,包括设立训练设施,上了轨道,排雷行动中心就将其职责移交给国家当局。波斯尼亚—黑塞哥维那联邦政府和斯普斯卡共和国政府本身的军事、警察和民防部队都具有排雷能力。过去它们所开展的排雷和防雷活动有限,国际社会必须提供协助以支助和加强这一能力。

15. 据世界银行估计,波斯尼亚—黑塞哥维那境内的所有排雷活动在头12个月内需要7 000万美元。这包括排雷行动中心的活动、进行地雷调查、设立一个附带训练部门的实地行动、防雷活动和以支持重建的排雷活动。世界银行已与捐助国接

触,以便支持波斯尼亚—黑塞哥维那境内与地雷有关的活动,但目前只得到很有限的答复。这一状况可能会有所改进,因为由世界银行发起于3月16日至17日在萨拉热窝举行了一次捐助国会议,会议还讨论了为排雷提供资金的问题。由于许多组织和政府参与了规划和执行与地雷有关的活动,为确保采取协调一致的方法和避免工作重复,在所涉各方之间进行协调极为重要。

联合国难民事务高级专员

16. 《和平协定》附件7请难民专员办事处同缔约各方和庇护国密切协商,组织难民和流离失所者返回其家园或前往他们选择的地方。

17. 难民专员办事处拟订了一项行动计划,以支助波斯尼亚—黑塞哥维那境内200多万难民和流离失所者返回。这项计划已在1月16日提交给和平执行委员会人道主义问题工作组,随后获得1996年3月8日在奥斯陆举行的高阶层工作会议的坚决支持。它是一个战略性行动计划框架,让难民专员对全国各地出现的自发的和有组织的难民移动作出有效的反应。虽然难民专员办事处规划的1996年从国外回返的数字为流离失所者500 000人,难民370 000人,但预期实际回返的人数会低很多。

18. 部署执行部队提供的安全保护伞稳定军事情势,改善了各人道主义组织在该国的行动自由。因此,由难民专员办事处领导的人道主义援助活动目前已接触到全国各地250万贫苦人民。此外,在过去三个月内,在难民专员办事处协助下已有50 000名以上的难民和流离失所者以自发的和有组织的方式回返家园。办事处从难民和流离失所者收到的前往其家园地区访问的请求数目也越来越多。

19. 在过去三个月内返回家园的50 000人中几乎全都回到他们占多数的地区。最近几个星期难民专员办事处同联邦和斯普斯卡共和国当局会谈,设法组织流离失所者前往波斯尼亚—黑塞哥维那15个城市的他们为非多数地区的家园访问。这包括跨越建立实体边界线的访问和联邦境内波斯尼亚人占领区和克族占领区之间的相互访问。由于缺乏安全保证或未收到有关领导的明确指示,这些访问均遭回拒,只有少

数例外。在其他事例中,允许一个族群前往访问的条件是让另一个族群能够前往他们在对方地区的家园访问。由于这种情况产生的挫折,有越来越多的流离失所者威胁使用武力回返其家园。

20. 按照《和平协定》附件7第2章的规定,于1996年3月20日设立了一个独立的“流离失所者和难民房地产索赔委员会”,主要办事处设于萨拉热窝。该委员会的职责是受理从1992年4月1日以来索赔者对波斯尼亚—黑塞哥维那境内非自愿出售或转移的但已不拥有的财产提出的任何房地产索赔并作出决定。该委员会由联邦任命4名成员,斯普斯卡共和国任命2名成员和欧洲人权法院指派的3名成员组成。由于遣返与财产之间存在密切的关系,难民专员办事处将参与该委员会的工作。

21. 自从1991年11月以来,世界粮食计划署就已向难民、国内流离失所者和受战争影响的人民提供紧急粮食援助。1996年3月1日联合国为前南斯拉夫提出的订正机构间联合呼吁对波斯尼亚—黑塞哥维那的粮食援助需要提出了相同的临时估计数,指标数量定为每月23 000公吨,是根据以下假设计算的:大多数流离失所者在返回他们选择的地点后大约有6个月仍需要依靠粮食援助,但是随着经济复苏加速发展和采取各项社会保障措施,可以逐步减少向其他受战争影响的受援者,例如少数民族、失业者和易受伤害者提供的救济粮食数量。

22. 难民和流离失所者是否能成功返回取决于三个因素:首先,缔约各方提供持续性安全保障;其次,大规模经济和基础结构重建;第三,在难民和流离失所者返回的地区大量增加排雷工作。返回还必须以逐步的、有秩序的和分阶段的方式进行。过早返回会危害到脆弱的和平、此外,如在建立信任措施及和解进程产生效果以前就开始大规模返回,许多返回者可能最终又回到主要由他们占多数的地区。这样会进一步强化族群分离,并破坏《和平协定》的精神。在这方面,难民专员办事处认为允许难民和流离失所者在其当前居住地的选举中投票的各项安排十分重要。难民专员办事处正同欧洲安全和合作组织(欧安组织)协调研订适当的安排。

三、联合国系统的其他活动

23. 分配给波黑特派团的主要任务与国际警察工作队以及难民和流离失所者返回有关。后一任务还包含与人道主义救济和人权有关的事项,由于《和平协定》规定的安排很复杂,而且需要同三个当局--波斯尼亚-黑塞哥维那政府、波斯尼亚-黑塞哥维那联邦和斯普斯卡共和国--打交道,因此参与其事的许多国际组织之间必须进行密切有效的协调。波黑特派团需要参加经常召开的协调会议,特别是与高级代表及执行部队开会,因为《和平协定》把主要的政治和军事任务交给它们。还需要与难民专员办事处、欧安组织、红十字委员会、世界银行、联合国各专门机构以及在当地执行各种方案的其他组织,包括非政府组织进行协调。除波黑特派团正在警察事务方面发挥重要作用之外,联合国若干其他机关和专门机构也积极处理难民和流离失所者的返回、人道主义和人权等事项以及重建和发展问题。我的特别代表与高级代表和执行部队密切协调,同时保持联合国特派团及其业务部门的自主权。

联合国开发计划署

24. 1996年1月,联合国开发计划署(开发计划署)执行局核准了题为“开发计划署对波斯尼亚-黑塞哥维那的援助”(第96/11号决定)。开发计划署设置了波斯尼亚-黑塞哥维那驻地代表、副驻地代表和业务管理员的员额,目前正在确定有关工作人员的员额。开发计划署还从核心预算中拨出资源,用以征聘当地工作人员,并充作在萨拉热窝设立国别办事处的开办费及该办事处1996年的业务费用。开发计划署国别办事处将与1996年4月底或5月在萨拉热窝设立,预期到今年6月可充分开展业务,支助充分执行有关方案。目前一个特派团正在当地确定必要的安排。

25. 在实务方案编制方面,开发计划署于1996年3月向波斯尼亚-黑塞哥维那派遣了一个机构间特派团,以期为可得到的资源拟订一个方案编制框架,并草拟必要的

项目提案。特派团中有秘书处发展支助和管理事务部(发展支管部)。联合国项目事务厅(项目厅)、联合国人口基金(人口基金)、国际劳工组织(劳工组织)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、万国邮政联盟(万国邮联)、联合国工业发展组织(工发组织)和联合国志愿人员(志愿人员)等组织的代表。特派团的任务是提出各项发展提案,以补充1996年3月1日发起的联合国为前南斯拉夫提出的订正机构间联合呼吁中所包括的各项人道主义和救济业务,并且协助在中期内重建公民社会的进程。这些方案将在中央和地方(省市)两级执行。目前正在拟订各项提案,以期在过渡到以市场为基础的经济的过程中,以及在拟订以各领域为基础的发展计划以支助恢复公民社会的过程中,协助中央政府重要机关进行国家能力建设。经与捐助者和其他伙伴密切协商,目前正在与波斯尼亚—黑塞哥维那政府、波斯尼亚—黑塞哥维那联邦和斯普斯卡共和国议定一份援助备忘录,其中概述了这些协定。

26. 开发计划署将确保其所有方案均与其他多边和双边伙伴的方案协调一致。预期由开发计划署供资的第一批重大方案将于1996年4、5月间开始执行。如1996年3月“联合国为前南斯拉夫提出的订正机构间联合呼吁”所指出,并依照执行局审议上述决定期间的要求,开发计划署将向捐助者提出一项多部门中期发展方案。

27. 到目前为止,日本政府为开发计划署上述各领域的一项方案慷慨捐款3 090万美元;此外,还收到奥地利和意大利政府的大笔捐款。在拟订有关提案之后,开发计划署将立即与各捐助者联系,筹措进一步资助。

世界银行

28. 《和平协定》已提供重建波斯尼亚—黑塞哥维那的体制构架,因此,世界银行正在援助该国的重建努力。鉴于战争之后有着特别需求,而且情势特殊,世界银行采用双管齐下的方法支助波斯尼亚—黑塞哥维那。首先,世界银行没有等待该国实现财政正常化和取得世界银行的会员资格,目前已在初步编制一批重建项目,帮助迅

速开始作出重建努力。为了资助这些紧迫需求的项目,利用银行的盈利为波斯尼亚—黑塞哥维那设立了1,5亿美元的信托基金。世界银行理事于1996年2月23日正式核准设立该基金。

29. 在波斯尼亚—黑塞哥维那取得世界银行成员资格并结清欠款之后,世界银行的第二项方法是在中期内为波斯尼亚重建方案和系统性的转变提供全面支助。鉴于波斯尼亚—黑塞哥维那的重建需求极大,财政能力薄弱,信誉有限,理事会讨论了1996—1997年财政期国际开发协会(开发协会)一笔极高的支助数额,这笔资金不包括在信托基金之内。为了尽早满足该国重建基础设施和开始恢复救济所需的巨额支助,在头两年,这项援助中很大一部分是前期投资重的项目,并进一步支助教育、电力和煤气供应、住房和创造就业机会等领域的项目,以及至少提供一项结构调整信贷,以支助企业和银行业以及公共财政领域的经济改革。预期在今后三年中,波斯尼亚—黑塞哥维那将向开发协会借贷大笔款项。随着其信誉的提高,开发协会的借款将逐渐减少,国际复兴开发银行提供的贷款将开始增加。

四、萨拉热窝郊区的权力移交

30. 上个月,波黑特派团,尤其是警察工作队主要致力于把波斯尼亚塞族控制的萨拉热窝郊区移交给波斯尼亚—黑塞哥维那联邦当局,以期按照《和平协定》实现该市的重新统一。从一开始就很明显,郊区的波斯尼亚塞族相当害怕,其中许多人是在冲突过程中从该国的其他地方逃来。他们担心移交会造成其他族裔返回的居民进行报复,这些人本身在战争期间曾经流离失所、被强行驱逐或逃难。若要尽量减少萨拉热窝的波斯尼亚塞族居民迁离,就需要波斯尼亚塞族领导人和联邦当局提出有力和明确的保证,以及负责郊区治安的联邦警察采取实际的措施。

31. 1996年2月4日高级代表和执行部队发表关于3月19日之前将郊区转交联邦的联合声明,随后同警察工作队制订了一项联合计划,根据这一计划斯普斯卡共和国将从2月23日至3月19日分五个阶段将五个郊区的权力移交联邦警察。移交的顺序如

下：2月23日沃戈什查；2月29日伊利亚什；3月6日哈季奇；3月12日伊利扎；以及3月19日格巴维察。经联邦政府同意的这项计划规定由警察工作队在执行部队的支援下严格管制和监督联邦警察。该计划的关键要点包括议定的各个地区警察工作队/联邦警察人数比率；向经警察工作队批准并验明的联邦警察签发特别身份证；根据1991年普查的人口族群结构改变每个区联邦警察的组成；由警察工作队核定联邦警察检查站；以及搜查家屋或私人财产须事先申请。这些搜查将由警察工作队进行监督。所有郊区民事当局将于3月20日移交联邦，高级代表办事处正在处理政治方面问题。

32. 波黑特派团的目的有二：第一，密切监测进入和离去的警察以确保有秩序的移交，和第二，以警察工作队的驻在向波斯尼亚塞族提供保证，希望许多塞族人会留下来。在前三个郊区，头一个目标大体已实现，对接管的联邦警察抱怨不多，虽然决定留下来的相对少数波斯尼亚塞族人曾受到返回的波斯尼亚人骚扰。不过，警察工作队向塞族提出保证的努力失败了，因为90%以上的波斯尼亚塞族人在有计划但组织得很不好的情况下离去。伊利扎郊区在移交之后发生严重的法治问题，来自萨拉热窝的几千名波斯尼亚人进入郊区骚扰和恐吓留下来的三、四千名波斯尼亚塞族居民，抢劫和掠夺其公寓。尽管实施了更严格的措施，包括警察工作队批准额外的联邦警察，格巴维察的情况仍然随着波斯尼亚塞族警察放弃职守而恶化。接管这些郊区的联邦当局及其警察对这种无法无天情况袖手不管，不加防止或阻止。

33. 有力的迹象显示，帕莱的波斯尼亚塞族领导人已决定不准波斯尼亚塞族，包括萨拉热窝的长期居民，留在将移交联邦的那些郊区。领导人公然和暗中施加压力，必要时进行胁迫，以迫使他们离开。青年团伙探视和威胁尚未决定或想要留下的波斯尼亚塞族居民。组织卡车车队催促他们在严寒气候下离去，往往前往预定的目的地，在那里已经安排好临时住所。纵火、掠夺和骚扰普遍发生，尤其是在伊利扎和格巴维察。波黑特派团民事部门和难民专员办事处在伊利扎的办事处被抢劫，随后被纵火。在所有五个郊区，经济基础设施在移交日期之前被拆走。象医院、诊所、学校、水厂、电厂和煤气厂及工厂等机构都被彻底搬空。因此，恢复这些公共设施成

了联邦当局的一个优先事项。

34. 波斯尼亚—黑塞哥维那政府在鼓励波斯尼亚塞族居民留下来方面少有作为。在波斯尼亚塞族控制的郊区普遍收看的由执政党民主行动党控制的电视台继续播放宗教和民族主义的节目。除了政府当局发表一些半心半意的声明之外,几乎没有做出任何保证或努力来使波斯尼亚塞族民众消除疑虑。萨拉热窝郊区的一些波斯尼亚塞族领导人冒着极大的政治和人身风险留在该城,并劝说其选民也这样做,上述情况就更令人痛惜了。由于波斯尼亚团伙的恫吓和骚扰,许多留下来的人现已开始离去。

35. 在移交期间,由于警察监测员迟迟未能抵达,因此警察工作队的人力资源非常有限。在移交开始时,工作队专员手下只有150名监测员,在移交结束时有350名,部署在5个郊区进行24小时的监测和巡逻。警察工作队与执行部队密切合作,依靠后者提供支助,在伊利扎和格巴维察进行联合巡逻。执行部队为联邦的消防车和人员提供护卫,以协助他们在5个郊区、特别是在伊利扎和格巴维察救火。除了上述各项任务,执行部队拒绝承担任何它认为超出其任务范围去维持治安或法治的任务,而警察工作队这支没有武装的监测和顾问部队,却未被授权采取行动维持法治。

五、 意见

36. 鉴于《和平协定》和安全理事会有关的决议将监测执行的职责交给高级代表和执行部队指挥官,我仅笼统地就这些方面发表意见。

37. 显然,由于存在着强大的执行部队,《协定》中的军事承诺得到了遵守。这就建立了相对稳定的军事环境,以执行《协定》中所载的极为复杂的政治和民事承诺。然而,这两个方面是相互关连的,只有实现了后者的目标,才能认为《和平协定》的执行是成功的。我几乎无需重申,在缺乏及时和充分的财政和技术援助的情况下,后一目标是无法实现的。

38. 过去4年的战争所造成的痛苦、恐惧和仇恨是导致萨拉热窝的波斯尼亚塞

族民众最近外逃的动力。不过,正如已经指出的,波斯尼亚塞族当局和联邦当局对这一挫败负有重大责任,因为它们丝毫没有表现出消除塞族民众的疑虑并劝说他们留下来的决心。这造成了新一轮按照“族裔”划线的民众大迁移,使波斯尼亚塞族人和波斯尼亚人之间存在更大的隔阂,对具有多文化特性的萨拉热窝社会造成沉重的打击。现在仍存在着这样一种可能性,即那些离开萨拉热窝但发现在新环境中处境困难的波斯尼亚塞族人,如果感到条件足够安全可能会考虑返回萨拉热窝,尤其是如果他们在返回后能够收回他们的住房。不过,联邦当局如果希望鼓励重建多文化的萨拉热窝,就必须采取截然不同的政策努力实现和解。

39. 除了在萨拉热窝面对独特的难题之外,前南斯拉夫全境还持续存在流离失所者和难民的更大问题。难民和流离失所者返回他们的家园或他们选择的地方的原则,必须不仅在波斯尼亚—黑塞哥维那执行、而且还须在克罗地亚—包括东斯拉沃尼亚以及南斯拉夫联邦共和国执行,并且必须让他们享有行动自由。该区域流离失所者的问题是相互关连的,因此解决办法也是相互关连的。

40. 与此同时,加强两个实体之间的联系仍然是一项挑战,《和平协定》给与这两个实体相当大的自治和宪政权力。就此而言,在政治层面恢复某种程度的信任,对于它们在波斯尼亚—黑塞哥维那共同工作也是至关重要的。可以理解,这场冲突和目前的政治谋略给每个人造成的深重创伤和不信任可能阻碍恢复这种信任。然而,双方领导人必须作出和解的决定和行动以鼓励疗伤止痛。

41. 在联邦内部,两个伙伴之间的持续紧张令人极为关切。在西波斯尼亚的领土争端、对萨拉热窝地位的不同意见、两支警察部队之间的摩擦和双方未能执行早先关于经济和政治事项的协议都使现有的困难加重。除非两族都作出坚决和持久的努力以避免冲突,按照协定设立行政区并加强联邦体制,否则分歧的趋势将会加剧。这不仅会进一步削弱联邦,而且会影响到波斯尼亚—黑塞哥维那的国家体制。

42. 波黑特派团及其主要组成部分—警察工作队正是在这种紧张局势下开展其行动的。我必须强调,《和平协定》附件11设想,警察工作队是一支无武装的监测和

顾问部队。正是在这一基础上,安全理事会核准其部署,派遣国政府提供其人员。指派这支无武装的部队在一个武器泛滥的国家承担维持治安的任务是不可行的,更何况它没有维持治安的法律权力。

43. 波黑特派团目前面临财政不稳定以及如果执行部队按照预期在今年年底之前撤离造成的困境所产生的不稳定。我要回顾我的看法(S/1995/1031,第29段),即警察工作队的任务期限应该与执行部队同始终。期望一支民警部队在没有一支可靠的国际军事部队的存在提供安全的框架的情况下,继续工作是不切实际的。

44. 最后,我必须重申,如果没有公正,和平就不能持久。这场战争是1945年以来欧洲最痛苦的一场战争,对平民施加的惨不堪言的暴行达到危害人类罪的程度,在这场战争之后,必须将前南斯拉夫问题国际法庭起诉的那些人绳之以法。公正的和平是国际社会压倒一切的目标,《和平协定》缔约各方有法律和道义责任协助实现这一目标。
