

## 大会

Distr.: General  
15 November 1999  
Chinese  
Original: English

## 第五十四届会议

议程项目 42

## 波斯尼亚和黑塞哥维那局势

## 秘书长依照大会第 53/35 号决议提出的报告

## 斯雷布雷尼察的陷落

## 目录

段次 页次

一.	导言.....	1-9	5
二.	背景.....	10-40	7
	A. 南斯拉夫社会主义联邦共和国的分裂和联合国保护部队的设立.....	10-14	7
	B. 波斯尼亚和黑塞哥维那独立和战争爆发.....	15-19	7
	C. 人道主义活动.....	20-23	8
	D. 关于驻波斯尼亚和黑塞哥维那维持和平特派团的提议.....	24-28	9
	E. 和平进程.....	29-32	10
	F. 安全区决议之前的斯雷布雷尼察.....	33-40	11
三.	安全理事会第 819(1993)、824(1993)和 836(1993)号决议的通过.....	41-102	14
	A. 安全理事会内最低限度的共识.....	41-44	14
	B. 安全区的概念.....	45-51	14
	C. 安全理事会第 819(1993)号决议.....	52-58	15
	D. 1993 年 4 月 18 日斯雷布雷尼察非军事化协定.....	59-62	16
	E. 安全理事会的斯雷布雷尼察特派团和 1993 年 5 月 8 日的进一步非军事化协定.....	63-65	17
	F. 安全理事会第 824(1993)号决议.....	66-69	17
	G. 万斯-欧文和平计划的终结;着手加强安全区制度.....	70-77	18
	H. 安全理事会第 836(1993)号决议.....	78-79	19
	I. 安全理事会成员关于第 836(1993)号决议的立场.....	80-92	19
	J. 不愿使用武力制止对安全区的攻击.....	93-95	21
	K. 秘书长依照第 836(1993)号决议提交的报告(S/25939).....	96-98	22

	L. 解除军火禁运的努力.....	99-102	22
四.	安全区政策的演变:1993年6月至1994年12月.....	103-174	24
	A. 安全区政策的初步执行.....	103-105	24
	B. 伊格曼山危机.....	106-113	24
	C. 提议以斯雷布雷尼察和泽帕交换萨拉热窝周围的塞族控制区.....	114-116	25
	D. 马卡雷大屠杀和在动用空中力量问题上的分歧.....	117-123	25
	E. 截至1994年3月联合国对安全区政策的评估.....	124-130	26
	F. 对戈拉日德的攻击:1994年3月和4月.....	131-145	28
	G. 秘书长1994年5月9日的报告(S/1994/555).....	146-152	30
	H. 接触小组的和平计划.....	153-156	31
	I. 塞族对比哈奇安全区的攻击:1994年10月至12月.....	157-163	31
	J. 秘书长1994年12月1日的报告(S/1994/1389).....	164-174	32
五.	1995年1月至1999年6月的事态发展.....	175-225	36
	A. 《停止敌对行动协定》及其破坏.....	175-184	36
	B. 萨拉热窝附近的空袭.....	185-189	37
	C. 联保部队被扣为人质的危机.....	190-200	37
	D. 秘书长1995年5月30日的报告(S/1995/444).....	201-209	39
	E. 波斯尼亚人企图打破萨拉热窝的包围及其对联合国的后果.....	210-212	40
	F. 快速反应部队.....	213-220	40
	G. 斯雷布雷尼察周围的战事.....	221-225	41
六.	斯雷布雷尼察部署情况概览——1995年2月至7月.....	226-238	43
七.	斯雷布雷尼察的陷落:1995年7月6日至11日.....	239-317	47
	A. 7月6日:攻击福克斯特洛特观察哨并炮击斯雷布雷尼察;近距离空中支援的请求被阻拦;波斯尼亚和黑塞哥维那共和国军获得武器的请求被拒绝.....	239-245	47
	B. 7月7日:塞族攻击暂时停止.....	246-249	48
	C. 7月8日:近距离空中支援请求再遭阻拦:波斯尼亚塞族军侵占福克斯特洛特观察哨;波斯尼亚和黑塞哥维那共和国军杀死一名荷兰营士兵;波塞军包围另外两个观察哨.....	250-261	48
	D. 7月9日:导致建立拦阻阵地和向塞族人发出警告的事件.....	262-276	50
	E. 7月10日:波塞军违反警告;推迟采用近距离空中支援.....	277-296	52
	F. 7月11日:最初有关空中支援的混乱情况;部署近距离空中支援;斯雷布雷尼察的陷落.....	297-317	55
八.	斯雷布雷尼察失陷后的情况:1995年7月12日至20日.....	318-393	59
	A. 7月12日:和姆拉迪奇举行会议;驱逐开始.....	318-328	59
	B. 7月12日:安全理事会第1004(1995)号决议.....	329-339	61
	C. 7月12日晚:开始零星杀戮.....	340-345	62
	D. 7月13日:开始屠杀数以百计手无寸铁的男子和男孩.....	346-360	63
	E. 7月14日:开始大规模处决;欧盟谈判员会晤米洛舍维奇和姆拉迪奇.....	361-374	65
	F. 7月15日:大屠杀继续进行;姆拉迪奇和联合国保护部队达成协议.....	375-382	67

G.	7月16日至18日:姆拉迪奇仍不遵守有关斯雷布雷尼察的协议;开始出现关于暴行的广泛报道.....	383-390	68
H.	7月19日:姆拉迪奇和联合国保护部队指挥官再次会晤并达成协议.....	391-393	69
九.	泽帕的陷落和新的安全区政策:1995年7月至10月.....	394-464	72
A.	准备攻击泽帕:1995年7月11日至14日.....	394-396	72
B.	在泽帕的攻击、抵抗和谈判:1995年7月14日至20日.....	397-402	72
C.	有关据信在斯雷布雷尼察所犯暴行的第一批正式报告;荷兰营离开波托查里.....	403-404	73
D.	伦敦会议和使用空中打击方针的变化.....	405-410	73
E.	伦敦会议后的作战安排.....	411-414	74
F.	泽帕陷落和逃往塞尔维亚.....	415-431	75
G.	风暴行动和美国主导的和平倡议.....	432-437	77
H.	对萨拉热窝马尔卡拉市场的攻击.....	438-441	78
I.	显示力量行动.....	442-445	78
J.	塞族对显示力量行动的评估.....	446-447	79
K.	暂停轰炸:一张新的和平地图:开辟通往萨拉热窝的道路.....	448-450	79
L.	恢复空中和地面攻击.....	451-455	80
M.	美国主导的和平倡议:对任务规定的关切.....	456-459	81
N.	克罗地亚的攻势和敌对行动结束.....	460-464	81
十.	维持和平与和平协定:1995年10月至12月.....	465-466	83
十一.	斯雷布雷尼察的陷落:评估.....	467-506	85
A.	联保部队在斯雷布雷尼察的作用.....	470-474	85
B.	波斯尼亚地面部队的作用.....	475-479	85
C.	空中力量的作用.....	480-483	86
D.	未答复的问题.....	484-487	87
E.	安全理事会和会员国的作用.....	488-493	87
F.	未能充分领会塞族人的战争目标.....	494-497	88
G.	未来的教训.....	498-506	89
附件			
一.	报告中提到的联合国在前南斯拉夫的高级人员,按职衔分列.....		92
二.	编写本报告时所约谈者名单.....		93
地图			
	前南斯拉夫.....		4
	1993年1月提出的万斯-欧文和平计划.....		13
	安全区.....		23
	三共和国联盟的计划.....		34
	联络小组1994年7月的提议.....		35
	1995年6月荷兰营部署情况.....		46
	对斯雷布雷尼察的攻击.....		58
	处决场和万人坑地点.....		71

代頓和平協定..... 84

地图: 前南斯拉夫

## 一. 引言

1. 本报告是依照大会 1998 年 11 月 30 日第 53/35 号决议第 18 段提出的。大会在该段中要求:

“就根据安全理事会 1993 年 4 月 16 日第 819(1993)号决议于 1993 年 4 月 16 日在斯雷布雷尼察建立安全区之日起到其后建立其他安全区、直到安全理事会 1995 年 12 月 15 日第 1031(1995)号决议赞同《和平协定》之日止发生的事件,提交一份包括评估在内的全面报告,要铭记安全理事会的有关决定和国际法庭在这方面的审理情况,”

并鼓励会员国及其他有关方面提供有关资料。

\* \* \*

2. 1995 年 11 月 6 日,前南斯拉夫问题国际法庭起诉拉多万·卡拉季奇(“斯普斯卡共和国总统”)和拉特科·姆拉迪奇(波斯尼亚塞军指挥官),指控他们要为 1995 年 7 月对联合国指定的斯雷布雷尼察安全区内波斯尼亚穆斯林居民犯下的暴行直接负责。里亚德法官审查检察官所提证据后认可了起诉,他说:

“1995 年 7 月,斯雷布雷尼察陷落于围攻的塞族部队之后,显然发生了真正恐怖的屠杀穆斯林居民的事件。检察官提出的证据描述了难以想象的野蛮场景:几千名男人被处死埋入万人冢,几百名男人被活埋,男人和女人被肢解屠杀,儿童在母亲面前被杀,一名祖父被迫吃自己孙子的肝。这是真正的地狱景象,写在人类历史上最黑暗的一页。”<sup>1</sup>

3. 联合国的任务是“制止对”波斯尼亚和黑塞哥维那境内斯雷布雷尼察和另五个“安全区的攻击”。尽管有此任务,在安全区内及周围仍有多达 20 000 人被杀,绝大多数是波斯尼亚穆斯林。此外,联合国保护部队(联保部队)有 117 名成员在波斯尼亚和黑塞哥维那丧生,大多数死于安全区内及周围。大会要求提出本报告,使我有机会说明联合国为什么未能制止塞族对斯雷布雷尼察的攻击和随后的骇人听闻的事件。

4. 为努力查明真象,我回溯安全区政策的起源,讨论几年内这一政策的演变。我提请读者注意安全理事会的各项决议和可供用于执行这些决议的资源;我审查了这一政策在实地是如何执行的,以及对其他安全区的攻击:萨拉热窝、戈拉日德、比哈奇。我审查了国际社会对

使用武力,尤其是北大西洋公约组织(北约组织)使用空军所作的辩论。我还审查了联保部队在斯雷布雷尼察的陷落和在几乎被遗忘的泽帕的情况中所起的作用。最后,我回顾,在这些事件发生时一直未能果断采取行动的国际社会,如何在斯雷布雷尼察陷落后找到新的意志,如何在塞族最后攻击萨拉热窝安全区之后发动协调一致的军事行动,以确保这种攻击不再发生。

5. 在审查这些事件时,我完全没有企图转移人们针对联合国秘书处的批评。在所审查的这段期间,大部分时候我担任主管维持和平行动副秘书长,因此我完全了解交付给联合国的任务,非常痛心意识到本组织执行这一任务的失败。毋宁说,我检讨安全区政策遭到失败的背景,目的是说明联合国在 1995 年 7 月是在什么样的情况下发现它面对这些令人震惊的事件的。这里有责任问题,如本报告最后的评价中所记载,我们联合国人员要分担这一责任。同样重要的是,所有参与对波黑战争之类事件拟定和执行国际反应的人都应吸取教训。秘书处要吸取教训,对前南斯拉夫的崩溃制定国际反应的各会员国也要吸取教训。

6. 在开始叙述有关事件之前,应该指出本报告正文完全没有触及波黑战争的大部分历史。战争于 1992 年 4 月 6 日开始。战争开始后头 60 天内,在联保部队大举进驻波黑之前,塞族已牢牢掌握其所占领的大部分领土在这 60 天内,约 100 万人被迫离乡背井。几万人,大部分是波斯尼亚穆斯林被杀。有关的野蛮景象一般来说没有被联保部队或国际社会的其他代表看见,因此不构成本报告的一部分。此外,波黑战争包括波斯尼亚政府主要为穆斯林的部队同克族防卫委员会主要为克族的部队之前长达 9 个月的公开战斗。这一战斗虽然对了解波黑的冲突很重要,但一般不涉及本报告重点所在的安全区。因此,本报告没有记载这场冲突。

7. 首先,我要指出,本报告某些节可能与关于这一主题的若干书报杂志、新闻报道中已经发表的斯雷布雷尼察陷落经过看来相似。本报告并未使用这些二手报道作为资料来源。不过,对于这些报道提出的问题和事件经过,我们从联合国的角度独立地重新加以讨论和审查。我希望对这些报道的证实或澄清将对这一主要的历史记录作出贡献。我还要指出,尽管作了真诚的努力,

我还是不能答复关于斯雷布雷尼察的陷落的所有前此没有答复的问题。

8. 本报告编写时使用了联合国系统内的档案研究,以及访谈了以某种身份参与或知悉有关事件的个人。为了更清楚地了解这些事件,我采取了特殊步骤,把联合国机密文件放进公开记录。此外,我要感谢为本报提供资料的那些会员国、组织和个人。附件一载有访谈的个人名单。这份名单虽已很长,但时间以及经费和其他限制使我们未能访谈许多其他能就这一主题提供重要观点的人。在大多数情况下,访谈是在无归属的基础上进行,以鼓励尽可能坦诚相告。有些人为本报告提供资料的条件是不透露身份,我尊重了他们的请求。

9. 我在编写本报告时采取的这一切特殊措施,反映出我重视查明里亚德法官所说的“人类历史上最黑暗的一页”。

## 二. 背景

### A. 南斯拉夫社会主义联邦共和国的分裂和联合国保护部队的设立

10. 南斯拉夫社会主义联邦共和国的分裂于 1991 年加速,克罗地亚共和国和斯洛文尼亚共和国于 1991 年 6 月 25 日宣告独立。当时的联合国秘书长哈维尔·佩雷斯·德奎利亚尔的对这些事件反应审慎,他后来表示关切“早期、选择性的承认会扩大[进行中的]冲突,给爆炸性的局势火上浇油,尤其是在波斯尼亚和黑塞哥维那。”(S/23280,附件四)。小心谨慎的一个主要原因是,认识到承认南斯拉夫各共和国的独立,会使许多塞族人和其他人在克罗地亚、在前南斯拉夫的马其顿共和国、特别是在波斯尼亚和黑塞哥维那成为易受攻击的少数民族。欧洲共同体成员国起初也有这种担忧,设立了一个委员会来审查寻求国际承认的南斯拉夫各共和国是否满足若干标准,尤其是在宪法保护少数民族方面。然而,后来这些国家承认了所有三个共和国,尽管担心只有斯洛文尼亚和前南斯拉夫的马其顿共和国符合既定标准。

11. 斯洛文尼亚宣告独立后,斯洛文尼亚部队与南斯拉夫人民军(南国防军)主要是塞族的部队爆发了战斗。不过,战斗只持续了 10 天,双方死伤轻微。1991 年 7 月 7 日的布里俄尼协定结束了战斗,随后几个月南国防军部队撤出,斯洛文尼亚取得事实上的独立。在克罗地亚,战斗剧烈得多。宣告独立导致已历时几个月的武装冲突加剧,克罗地亚部队对抗南国防军和克罗地亚塞族民兵。1991 年 8 月,这些冲突恶化为全面战争,一直持续到 1992 年 1 月 2 日,在联合国主持下在萨拉热窝签署了停火协议。其后不久,克罗地亚冲突各方“完全和无条件地”接受了秘书长个人代表,赛勒斯·万斯提出的“联合国南斯拉夫维持和平行动的概念”(“万斯计划”)。克罗地亚这一阶段战斗结束时,塞族部队事实上仍控制克罗地亚共和国约三分之一的领土。

12. 1991 年 9 月 25 日,克罗地亚战斗高潮时,安全理事会通过了第 713(1991)号决议,其中决定“所有国家为了在南斯拉夫建立和平与稳定的局面,应立刻执行全面和彻底禁止向南斯拉夫运送一切武器和军事装备的措施,直到安全理事会……另作决定为止。”决议获得一致通过,但当时有几个观察家指出,禁运的主要作用是冻结每一方的军事装备,此举断然有利于塞族,他们在南斯拉夫

军队中,以及在稍低的程度上在军火工业中,占支配地位。

13. 1992 年 2 月 15 日,当时的秘书长,布特罗斯·布特罗斯-加利(他从 1992 年 1 月 1 日至 1996 年 12 月 31 日担任此职),向安全理事会提出报告,建议设立一支维持和平部队来执行“万斯计划”。他指出:

“如果说直到现在我才提议设立这样一支部队,那是因为南斯拉夫局势复杂而危险,因此必须尽可能确定一支联合国部队能够成功地巩固和平,从而促进谈判全面的政治解决。曾经一再说过,这不仅需要有效的停火,而且需要有关各方明确、无条件地接受该计划,并同样明确保证愿意合作执行该计划……我得出的结论是,联合国和平行动因缺少各方合作而失败的危险,远不及拖延部署而导致停火崩溃,南斯拉夫战火重燃的危险严重。”(S/23592,第 28 段)

14. 安全理事会核可了秘书长的报告,2 月 21 日第 743(1992)号决议决定设立联合国保护部队,以协助执行“万斯计划”。联保部队于 1992 年 3 月 13 日在萨拉热窝设立总部。当时认为萨拉热窝是中立地点,希望联保部队驻在波斯尼亚和黑塞哥维那会成为该国日益紧张局面中的一个稳定因素。虽然第 743(1992)号决议规定联合国军事观察员巡逻波斯尼亚和黑塞哥维那的某些地区,巡逻应在克罗地亚境内联合国保护区非军事化后进行,但这没有实现。直到 1992 年 6 月,该部队在波斯尼亚和黑塞哥维那没有其他任务。

### B. 波斯尼亚和黑塞哥维那独立和战争爆发

15. 欧洲共同体于 1992 年 4 月 6 日承认波斯尼亚和黑塞哥维那独立,美利坚合众国于下一天予以承认。同时,若干地区零星的战斗开始加剧。这因为南国防军按照“万斯计划”撤出克罗地亚而更加恶化,因为撤出涉及把大量物资,特别是重武器转移到波斯尼亚和黑塞哥维那。后来,大部分物资交到波斯尼亚塞族手中。

16. 红十字国际委员会(红十字委员会)认为波斯尼亚和黑塞哥维那爆发的冲突,既有国际武装冲突的成分(南斯拉夫联盟共和国侵入该国),又有国内武装冲突的成分。在国际层面,这场冲突是南国防军(后来称为南斯拉夫军,或南军)为一方,波斯尼亚和黑塞哥维那共和国军



(波黑军)和克族防卫委员会(克防委会)为另一方的战争。后来,另一支外国部队,克罗地亚军(克军)也加入了战斗。在国内层面,这场战争是波斯尼亚和黑塞哥维那各主要民族的武装部队之间的冲突。

17. 波斯尼亚人(截至 1993 年称为“穆斯林”或“波斯尼亚穆斯林”)占波斯尼亚和黑塞哥维那 440 万人口的 44%,在波斯尼亚和黑塞哥维那共和国军中占绝大多数。波黑军于 1992 年 4 月 15 日正式建立,从一开始就由若干成分组成:领土防卫队、警察部队、准军事部队和犯罪分子。这支部队人数比冲突中的其他部队多,但是装备不良,而且人员大部分未经训练。在 1993 年 4 月波斯尼亚人与克族爆发战斗以前,波黑军得以获得外国支持者取道克罗地亚提供的有限数量的军事物资。克族在人口中占 17%,在克防委会部队中占绝大多数。这支部队也聚集了领土防卫队、警察部队、准军事人员和某些著名罪犯。但是与波黑军不同,克防委会得到克罗地亚共和国支持,向其提供各种支助。

18. 与这些部队敌对的是残余的南国防军(南斯拉夫社会主义联邦共和国的正规军)。“斯普斯卡共和国军”(国际社会称之为波斯尼亚塞族军(波塞军)及附属的准军事部队。这些部队主要都是塞族人,塞族占波斯尼亚和黑塞哥维那人口的 31%。南国防军在国际压力下于 1992 年 5 月 10 日正式从波斯尼亚和黑塞哥维那撤回南斯拉夫联盟共和国。不过,撤军事实上大部分是表面姿态,因为南国防军把成员为波斯尼亚和黑塞哥维那国民的那些单位都“留下”未撤。波斯尼亚和黑塞哥维那境内南国防军部队指挥官,姆拉迪奇将军,改称波塞军指挥官。在其后的整个战争期间,波塞军始终与南国防军/南军和南斯拉夫联盟共和国密切联系,波塞军靠它们提供物资、情报、资金和其他形式的支助。塞族准军事团体,内含大批犯罪分子,往往同南斯拉夫和波斯尼亚塞族的正规军密切合作采取行动。

19. 这些部队之间的冲突在几个重要方面与常规战争不同。首先,大部分战斗是地方性的,正规和非正规战士在自己的家园附近作战。其次,冲突的中心目的是用军事手段恐吓平民,往往以强迫平民逃离为目标,这被称为“种族清洗”。第三,虽有几十万人作战三年半,虽有几万战斗人员被杀,冲突往往更是消耗战、恐怖战、匪徒行为和谈判,而不是激烈的战争。

## C. 人道主义活动

20. 联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)是波斯尼亚和黑塞哥维那境内国际人道主义活动的领头机构,在一发生冲突之后,就在该国建立了可观的存在。难民专员办事处的车队向所有三个族裔当局分发粮食援助、住房材料和“过冬”用品、种子、衣服和其它人道主义货品。地方当局然后把这些物品分发给当地居民(不可避免地会有一些数量分给军队和流入黑市)。

21. 塞族从一开始就限制人道主义援助流入斯雷布雷尼察和其它孤立的波斯尼亚人社区。人道主义车队要过烦琐的检验手续并受到其它形式的骚扰和阻挠。塞族显然不打算使各波斯尼亚人飞地挨饿,而是想令其生活极为匮乏。塞族借此匮乏制度来巩固对飞地的控制。他们(和其他族裔的一些对应部门)还从该制度获得经济利益,同被围困的波斯尼亚人做黑市交易。

22. 战争期间,难民专员办事处平均每天向波斯尼亚和黑塞哥维那提供约 750 公吨人道主义援助,但这些援助多数送往那些出入口未被塞族控制的地区。在波斯尼亚人飞地,难民专员办事处极少能够满足居民的需求。即使基本粮食供应可以送到这些地点,支助居民人道主义需求的其它物品、包括医疗设备和紧急住所材料,常常遭到全然封锁。虽然在波斯尼亚和黑塞哥维那战争期间几乎没有出现过饥荒,但波斯尼亚人飞地确实经历了持续的物质匮乏和心理痛苦时期。

23. 1992 年 7 月,难民专员办事处在联保部队 6 月 5 日促成的机场协定(见下文第 27 段)的基础上,开始向萨拉热窝进行人道主义空运。但塞族控制着萨拉热窝机场,因此,在相当程度上,萨拉热窝空运也受到了公路车队所受到的限制。1993 年 2 月,开始实施空投方案,作为对难民专员办事处公路车队运送及空运救济物品的补充。法国、德国和美国的运输机出动了 2735 架次,向比哈奇、戈拉日德、斯雷布雷尼察、泽帕等车队难以抵达的孤立地区空投人道主义援助。后来飞机安全受到威胁,该方案遂于 1994 年 8 月告终;至此已空投近 18000 公吨的援助,向最易受害的社区提供了一定程序的救济。

## D. 关于驻波斯尼亚和黑塞哥维那维持和平特派团的提议

24. 当波斯尼亚和黑塞哥维那爆发战事时,安全理事会请秘书长探讨联合国在波斯尼亚和黑塞哥维那开展维持和平行动的可行性。因此,秘书长派遣当时任主管维持和平行动副秘书长的马拉克·古尔丁前往该区域,他于1992年5月4日至10日在该区域活动。秘书长就古尔丁先生访问以后萨拉热窝的局势,于1992年5月12日向安理会报告如下:

“该市经常在夜间、以及在其他时候不规则地间歇遭到四周丘陵中塞族非正规军的猛烈炮击和狙击手射击,据称他们使用的迫击炮和轻型大炮是南国防军提供的。……即使在炮击不多的日子也没有公共交通,几乎无人上班,街上大多行人绝迹。该城市的民用机场已关闭。经济生活陷于停顿,由于塞族部队实行封锁,食品和其他必需品日趋短缺。……共和国其他地区、主要在下列地区发生激烈的战事:莫斯塔尔和奈雷特瓦流域;波斯尼亚克鲁帕;以及波斯尼亚东部地区。

“所有国际观察员都认为,目前正在发生的事实是波斯尼亚和黑塞哥维那的塞族人齐心协力,试图在就该共和国“划区”一事进行的谈判中,在南国防军的默许和至少某种程度的支持下设立“纯种族”区。其使用的方法是通过非塞族人使用军力和进行恐吓,夺取领土。1992年5月6日克族和塞族领导人缔结的停火协定使人再次怀疑克族和塞族企图瓜分波斯尼亚和黑塞哥维那,只将最小一块领土划给占人口大多数的穆斯林社区。贝尔格莱德当局决定在5月18日之前从波斯尼亚和黑塞哥维那撤出非共和国公民的南国防军的所有人员,这项决定引起了人们的进一步关注。这将使波斯尼亚和黑塞哥维那在没有有效政治控制的情况下留有多达50 000名多数为塞族的军队及其武器。它们很有可能被一方接管

“战争与恐吓使很多平民流离失所。…交战各方竭力阻挠国际社会将救济品送交这些苦难的人民,以免破坏交战各方在人口问题上的目标。行动自由实际上是不存在的:最近难民专员办事处的一个车队必须通过萨格勒布和萨拉热窝之间的90个路障,其中很多路障都由无纪律的和醉酒士兵把守,他们的政治派别不明,也不向任何确定的中央当

局负责。救济用品被盗、车辆被劫持、国际援助人员受到威胁和虐待。”(S/23900,第3至第6段)

25. 秘书长指出,古尔丁先生同各个族裔的代表进行了协商,发现阿利亚·伊泽特贝戈维奇总统和菲克雷特·阿布迪奇(两人均为波斯尼亚穆斯林)和马里奥菲勒·柳比奇(波斯尼亚克族人)支持联合国立即进行干预。伊泽特贝戈维奇总统支持强制执行和平行动,以“恢复秩序。”古尔丁先生还会晤了拉多万卡拉季奇等塞族领导人,他们当时认为联合国维持和平部队没有什么作用可以发挥,不过他和克罗地亚总统弗拉尼奥·图季曼不排除“可能让联合国维持和平人员协助执行”欧洲共同体主持的和平进程“可望达成的制宪协定”(S/23900,第17段)。

26. 秘书长因而得出结论:“波斯尼亚和黑塞哥维那的局势是十分悲惨、危险、暴乱而混乱不清。我不相信现阶段这场冲突可用联合国维持和平办法治理。任何成功的维持和平行动都必须以敌对各方面的某种协议为基础。这种协议可以从简单的停火以至全面解决争端。没有某种形式的协议,就不能界定可行的任务,也就不可能维持和平”……

“还必须指出,成功的维持和平行动需要各方尊重联合国、其人员及其任务。波斯尼亚和黑塞哥维那当前局势最令人苦恼的特点之一是,尽管好话说尽,任何一方都不能自称满足了这个条件。……这些都不是使联合国维持和平行动可以作出有效贡献的条件。”(S/23900,第25至第26段)

27. 安全理事会随后请秘书长在萨拉热窝地区担负一些有限的职责。1992年5月30日安理会第757(1992)号决议对南斯拉夫联盟共和国实施全面经济制裁,其中还请秘书长继续斡旋,以便达成条件,可以顺利无阻地运送人道主义供应品到萨拉热窝和其他地方,包括建立一个涵盖萨拉热窝及其机场的安全区。秘书长于6月6日向安全理事会报告:联保部队于前一日商定一项协定,内容是重新开放萨拉热窝机场用于人道主义目的。该协定的条款要求联保部队担负起萨拉热窝机场的运作和安全的全部业务责任。秘书长表示,协定虽然只是第一步,却是波斯尼亚和黑塞哥维那悲惨冲突中的“重大突破”,他还说:

“我认为,应该抓住当事各方愿意缔结本协议所提供的机会……由于重武器将依然留在俯瞰萨

拉热窝及其机场的高地上,尽管由联保部队监督,协议是否可行将依赖当事各方,特别是波斯尼亚塞族一方诚意地严格履行其承诺。

“我因此建议安全理事会作出必要的决定,如本报告所提议,扩大联保部队的任务与兵力。希望这将是使饱受苦难的波斯尼亚和黑塞哥维那共和国恢复和平的里程的第一阶段。”(S/24075,第 11 和第 13 段)

28. 秘书长提议立即部署联合国军事观察员到机场,然后部署联保部队步兵营。6 月 8 日安全理事会第 758(1992)号决议予以核可,标志着联保部队在波斯尼亚和黑塞哥维那的任务正式开始。

## E. 和平进程

29. 在前南斯拉夫战争大部分时期,开展谈判以政治解决冲突的努力是在前南斯拉夫问题国际会议的主持下进行的——这一会议是前南斯拉夫社会主义联邦共和国问题会议 1992 年 8 月 26 日和 27 日在伦敦举行(下称“伦敦会议”)。1992 年 11 月,秘书长是这样描述这个国际南会议:

“是一个创新的尝试,由联合国、欧洲共同体(欧共体)、以及欧洲安全与合作会议(欧安会)、伊斯兰会议组织等其他国际组织共同努力……。[该会议]将积极的预防性外交、建立和平、维持和平等工作综合运用,并含有将来强制执行和平的成分。”(S/24795,第 1 段)

前南斯拉夫问题国际会议指导委员会起初由赛勒斯·万斯先生和戴维·欧文勋爵任联合主席,万斯代表联合国秘书长,欧文代表欧洲共同体主席团。

30. 国际会议在伦敦会议通过的原则声明的基础上,制定了政治解决争端的基础:

“波斯尼亚和黑塞哥维那的人民是大量杂居。所以显然没有一种现实可行的办法按照民族或宗教信仰原则创建三个清晰划分领土的国家。任何这种计划势必划入众多的其他民族或宗教群体的成员,或是包含由单一民族或宗教群体组成的,若干分离的飞地。这样的计划只有强迫居民迁移才能形成同质的、连贯的疆界——这种迁移已经被谴责……因此,联合主席认为必须拒绝根据民族或宗教分建三个国家的办法。其次,以三个这种

国家组成邦联将天然地不稳定,因为至少有两个一定会立即同……邻国……建立更强的联系。”

“联合主席也承认,一个中央集权制的国家不会为波斯尼亚和黑塞哥维那境内至少两个主要的民族或宗教群体所接受,因为在当前分裂着国家的血腥内战之后,中央集权国家不会保护他们的利益。

“因此,联合主席认为,既不默认现已发生的‘种族清洗’,也不默认今后进行国际上绝不容许的作法的唯一可行的稳定解决办法似乎是建立一个分权的国家。”(S/24795,第 36 至第 38 段)

31. 1993 年 1 月 2 日,两主席披露了他们结束冲突的计划草案,称为万斯—欧文和平计划。该计划分为三部分:一套宪法原则,据以在波斯尼亚和黑塞哥维那成立一个分权国家;军事条款,规定停火和全国最终的非军事化;以及划分 10 个省的地图。(见本章末的地图。)10 个省的区划主要反映三族战前居住区,从而实质性地扭转‘种族清洗’的过程。每一族在三个省占多数,第十省萨拉热窝无多数民族。每一族都没有集中的土地,塞族分为五块,各不相连,从而打破其脱离波斯尼亚和黑塞哥维那的希望。塞族领导人的反对意见据称集中在第 5 省,该省计划以波斯尼亚人为多数。该省不仅包括斯雷布雷尼察和泽帕,而且也包括波斯尼亚东部最近刚被南国防军、波塞军及其准军事同伴“种族清洗”过的多数地区。万斯—欧文和平计划提出之时,波塞军控制着全国约 70%的地区。和平计划提议的塞族多数省将占波斯尼亚和黑塞哥维那领土的 43%,从而要求塞族撤出他们所占的土地的三分之一以上。美国强烈批评该计划,因而安全理事会从来没有明确加以赞成,只是审慎地鼓励“万斯—欧文和平进程”。

32. 克族代表立即接受了万斯—欧文和平计划。但其他两族代表则对此不满,其后数月间又经由谈判作出一些调整。1993 年 3 月 16 日至 25 日,三族代表在纽约联合国总部会晤,其时正逢斯雷布雷尼察第一次危机激化。波斯尼亚人代表和克族代表于 3 月 25 日签署了该计划的修正本。塞族代表没有签字。国际上一致对塞尔维亚米洛舍维奇总统施加了压力,促使卡拉季奇先生于 5 月 2 日在雅典举行的一次会议上代表波斯尼亚塞族签了字。但是,卡拉季奇先生的签字是以“斯普斯卡共和国议会”批准为条件;1993 年 5 月 5 日和 6 日在帕莱举行的该议会的一次会议拒绝了这一计划。

## F. 安全区决议之前的斯雷布雷尼察

33. 斯雷布雷尼察位于波斯尼亚东部的一个山谷,接近同塞尔维亚交界处。1991 年人口普查时,该市人口为 37 000 人,其中 73%为波斯尼亚人,25%为塞族人。波斯尼亚人虽然在战前人口中占绝对多数,但来自斯雷布雷尼察和波斯尼亚东部其它地方的塞族准军事人员在同波斯尼亚和黑塞哥维那纷争初起之时曾占领斯雷布雷尼察数个星期。在此期间,来自斯雷布雷尼察一带地区的波斯尼亚人不仅在多处被逐出家园,而且还受到更加严苛的虐待。例如,在斯雷布雷尼察以北约 10 公里处的一个波斯尼亚人占多数的城镇,布拉图纳茨,数百名波斯尼亚人被拘禁于一所当地学校,其中许多人,包括当地一位阿訇,受到非人道的待遇、终遭杀戮。在此期间,武装的波斯尼亚人遁入了周围的山区。

34. 到 1992 年 5 月 6 日,这些波斯尼亚人重新集结,开始对抗塞族对斯雷布雷尼察的控制。斯雷布雷尼察的一位塞族领导人戈兰·泽基奇于 5 月 8 日遭伏击身亡,此后不久,塞族开始逃离该城或被逐出。5 月 9 日,波斯尼亚人控制了该城。占领斯雷布雷尼察的波斯尼亚人部队分为几股战斗人员,没有任何确定的军事结构。其中最有力的一股受波托卡尼的纳塞尔·奥里奇指挥。但其他各股继续在一定程度上独立行动,波斯尼亚人各派间的暴力对峙成了斯雷布雷尼察生活中的常事,直到该城于 1995 年陷落为止。

35. 当时,以斯雷布雷尼察为中心的波斯尼亚人飞地,在奥里奇的领导下,在数月间扩大到周围地方。在此期间所发生的大部分战斗并非正规战,而是一族或另一族武装集团之间的一系列袭击和反袭击。波斯尼亚人挺进时,他们使用了类似塞族在其它地方所用的种族清洗方法,烧房子以及恫吓平民百姓。塞族人士称:波斯尼亚人战士从斯雷布雷尼察向外扩张时,杀了 1 300 多人,流离失所者数目更多得多。塞族人士和国际人权观察员报告了一些塞族人显然遭受酷刑并被肢解的事件。<sup>2</sup>与此同时,数目多得多的波斯尼亚人则在仍为塞族所控制的地区同样遭罪。

36. 泽帕乃是斯雷布雷尼察以南茂密林地中的一个村庄,为波斯尼亚人所据;1992 年 9 月,斯雷布雷尼察的波斯尼亚人部队同泽帕的部队取得联系。斯雷布雷尼察飞地于 1993 年 1 月达到最大规模,同附近的波斯尼亚人飞地切尔斯卡(在斯雷布雷尼察以西)连在一起。斯雷布雷尼察飞地规模最大时约占波斯尼亚东部的 900

平方公里领土。虽经此番扩展,该飞地一直未同西边更远处政府控制的主干地区连通,这样就容易遭塞族部队孤立和袭击。<sup>3</sup>

37. 1993 年 1 月 7 日,波斯尼亚人部队向飞地以外塞族聚居的克拉维察村发动袭击。塞族人士声称,40 多名塞族平民在该次袭击中被杀害。克拉维察遭袭击之后不久,塞族部队就开始筹划反攻。到 1993 年 3 月,塞族部队迅速挺进,沿途烧杀。孔耶维奇村和切尔斯卡村很快就遭蹂躏,最后,这些村庄的人口,同未离开斯雷布雷尼察的战前居民一道,为数 50 000 至 60 000 人,被集合到以斯雷布雷尼察为中心的、面积约 150 平方公里的山区。在同一次攻击中,泽帕与斯雷布雷尼察被一条塞族控制的狭长走廊隔开,成为孤立的飞地。泽帕一直处于孤立状态,直至 1995 年 7 月塞族人攻陷斯雷布雷尼察后克服该村为止。

38. 一些波斯尼亚人及外国记者把斯雷布雷尼察陷于绝境的消息带到萨拉热窝及外界,促使驻波斯尼亚和黑塞哥维那的联保部队指挥官于 1993 年 3 月 11 日带联保部队少数人员前往该地。等他抵达斯雷布雷尼察,该城已是一座围城。塞族人在挺进时摧毁了该城的供水设施,自来水几乎完全断绝。同样,也没有电力,只有一些手工制作的水轮发电。居民过于拥挤是一大问题,学校、办公楼和所有其它结构全部腾出、接待一波波逃避塞族进攻的流离失所者。虽未出现饥荒问题,但粮食短缺,公共卫生状况每况愈下。人心惶惶,不可终日。当地居民起初不让联保部队指挥官离去,可是 3 月 13 日还是让他走了。他走之前在一次公众集会上讲了话,告诉公众他们受联合国保护,他是不会抛弃他们的。<sup>4</sup>

39. 在其后数周,难民专员办事处成功地使一些人道主义援助车队驶入斯雷布雷尼察,把大量易受害者转移到相对安全的、政府据有的图兹拉市。这些撤退一般而言都受到在萨拉热窝的波斯尼亚政府机关的反对、有时是强行反对;这些机关认为:撤离帮助了该地的“种族清洗”。波斯尼亚塞族支持这些撤出,愿意允许难民专员办事处派空卡车进斯雷布雷尼察运出撤退者,但却不情愿让人道主义援助进入该飞地。联合国难民事务高级专员的特使指出,他支持在迫不得已时进行撤退、以拯救生命。

40. 难民专员办事处第一个车队于 1993 年 3 月 19 日进入该城,并于翌日载运 600 多名波斯尼亚人平民返回图兹拉;其时正值波斯尼亚人领导人、克族领导人和塞族领导人在纽约开会讨论万斯-欧文和平计划。3 月

28日,第二支车队抵达斯雷布雷尼察。车队准备于3月29日返回图兹拉时,估计有1 600人蜂拥登车,造成六人死亡;这些严重超载的车辆驶往图兹拉途中又有七人死亡。难民专员办事处第三支车队于3月31日抵达后,斯雷布雷尼察又出现了差不多的大恐慌和死亡。近3 000名妇幼耆老乘14辆卡车撤离,有六人因为过分拥挤或气候原因丧生。4月2日,斯雷布雷尼察的波斯尼亚人当局宣布,不再准许撤退。虽然当局反对并加以阻挠,但难民专员办事处还是又进行了一些撤退,规模自然是受到限制。4月8日,塞族切断斯雷布雷尼察供水干线的两天后,约2 100人不顾地方当局的禁止,强行登上14辆卡车。4月13日,又撤退了800人。到1993年4月底撤退行动完全停止时,已有约8 000至9 000人被转移至安全的图兹拉。为编写本报告而访问伊泽特贝戈维奇总统时,他指出,回过头去看,波斯尼亚政府当时限制人们撤出斯雷布雷尼察飞地的政策是错误的。

地图: 1993 年 1 月提出的万斯-欧文计划

### 三. 安全理事会第 819(1993)、824(1993)和 836(1993)号决议的通过

#### A. 安全理事会内最低限度的共识

41. 随着波斯尼亚和黑塞哥维那局势恶化,安全理事会的活动增加了。从 1992 年 4 月 6 日在波斯尼亚和黑塞哥维那全面爆发战争开始到 1993 年 10 月 5 日的 18 个月期间,就与前南斯拉夫境内冲突有关的事项,安全理事会通过了 47 项决议,安理会主席发表了 42 项声明,大部分直接针对波斯尼亚和黑塞哥维那境内的冲突。迄今为止在安全理事会的历史上没有一个问题在同样的期间产生更多决议和声明。

42. 尽管这期间的决议的声明数量是前所未有的,但是在安全理事会内的共识却是有限的。对于需要采取行动有普遍的协议,但是对于什么行动才适当则较少协议。秘书长了解安理会能够就三个广泛的领域达成共识:即需要减轻战争的后果,需要遏止冲突;以及需要促进通过谈判和平解决的前景。直到那时候,已采取了下列措施来满足这三个需要:

(a) 努力减轻冲突引起的人的痛苦,包括逐步扩大联保部队的任务,以支助经由陆路和空路向需要援助的人民运送人道主义援助;

(b) 努力遏止冲突及减轻其后果,包括对前南斯拉夫境内冲突各方实施军火禁运。(安全理事会第 713(1991)号决议,实施军火禁运,于 1991 年 9 月 25 日一致通过。)这项政策后来由安理会第 781(1992)号决议加以扩大,将禁止在波斯尼亚和黑塞哥维那领空内的军事飞行包括在内;

(c) 努力促进通过谈判和平解决的前景,包括谈判局部停火和其他安排,以稳定当地局势,同时继续在前南斯拉夫问题国际会议主持下进行和平会谈。

43. 在冲突的相对早期阶段,安全理事会出现了一种看到清的决策模式。那些反对取消军火禁运的国家致力向联保部队提供更多部队,但是反对扩大联保部队的任务而使该部队同波斯尼亚塞族直接军事对抗。那些赞成采取更坚定的行动、但没有派部队到当地的国家,逐渐要求扩大联保部队的任务,并使该部队直接同塞族对抗。结果是法国、大不列颠及北爱尔兰联合王国及其他国家部署了部队,这些部队的编制和装备主要为执行传统的维和任务而非强调执行行动。与此同时,为了在安理会取得一些共识,通过了一些决议,纳入了非部队派

遣国所主张的一些比较坚定有力的措辞。越来越常引用《宪章》第七章,但往往没有明言这对联保部队的行动意味着什么。这样,会员国要在不同的立场间取得折衷的努力,导致联保部队的任务规定在言辞上比部队本身更坚定有力。在安全理事会关于这个问题的活动最多的 18 个月期间,波斯尼亚塞族部队的行动几乎完全未受阻拦,到对峙线稳定下来时(在 1993 年中旬),约 200 万人,即波斯尼亚和黑塞哥维那总人口的一半,已逃离家园或被逐出。

44. 在 1994 年 1 月被任命为秘书长特别代表的明石康后来写下:

“由于安理会没有共识,缺乏战略,而且受制于任务不明确,联保部队不得不自定行动方针。对于让联保部队采取‘坚定有力的’强制执行政策,只有有限的支持。联保部队因此选择实施较消极的强调执行政策,这是安理会所有成员或多或少都同意的最小公分母”<sup>5</sup>

#### B. 安全区的概念

45. 在安全理事会内部寻求折衷期间出现的建议之一是为波斯尼亚人民建立“安全区”、“安全避难所”和“保护区”。红十字国际委员会主席科尔内利奥·索马鲁加在 1992 年 8 月 26 日至 27 日举行的伦敦会议上说,国际社会可发挥极重要的作用。他说“强迫迁移、骚扰、逮捕和杀害必须立刻停止。”他又说必须为在波斯尼亚北部和东部红十字委员会已探访的大约 10 000 名被拘留者找到避难所。然后他问代表们是否考虑建立“保护区”,作为解决波斯尼亚和黑塞哥维那的人道主义危机的几项选择之一。1992 年 10 月,红十字委员会发表了一份文件,其中说“目前的形势需要设立一些由国际保护的区。”红十字委员会说需要在受威胁的族裔居住地保护他们。“这项保护要有效,冲突各方必须便利联保部队特遣队的部署,而且必须扩大联合国部队的任务。”<sup>6</sup>

46. 联合国的一些代表在这个初期阶段对此也是支持的。在 1992 年 10 月 27 日关于前南斯拉夫领土内人权情况的报告中,前南斯拉夫人权问题特别报告员塔德乌什·马佐维茨基的结论是“如果流离失所者的安全得

到保障,能够得到足够的粮食和适当的医疗,其中许多人将不必到国外去寻求避难。因此应积极探讨在波斯尼亚和黑塞哥维那境内设立安全区的设想”(E/CN.4/1992/S-1/10,第25(b)段)。

47. 奥地利——当时是安全理事会的非常任理事国——是积极要求探讨在波斯尼亚和黑塞哥维那建立安全区的可能性的第一个会员国。大致上安全理事会的常任理事国不予支持,关于这个问题的第一回合讨论只导致1992年11月16日第787(1992)号决议里措辞谨慎的一段,请“秘书长同联合国难民事务高级专员办事处和其他有关的国际人道主义机构协商,研究建立人道主义安全区的可能性和要求”。

48. 差不多立即可以明显看到一些问题。第一,安全区如果要有效运作,则必须在各当事方的同意下建立;但是,这种同意可能不易取得。第二,人道主义机构提出的设想是完全由平民居住的地区,对所有族裔群体开放,而且无任何军事活动。这种地区根据定义必须是非军事化的,但是在该国并不存在这种性质的非军事区。第三,不论安全区是否非军事化,都必须由联保部队保护,需要派遣大量新部队,这也可能不易实现。第四,安全区的建立意味着其他地区不安全,不会获得保护,等于邀请塞族攻击。前南斯拉夫问题国际会议的联合主席欧文勋爵和万斯先生开始公开说出这些问题。欧文勋爵在接近1992年11月底时说,他认为建立安全地区的提议“在观念上有毛病”。万斯先生在下个月表示类似的看法,他告诉安全理事会,他认为建立安全区将鼓励进一步的“种族清洗”。

49. 联合国难民事务高级专员绪方贞子在1992年12月17日给秘书长的信中对此表示需要小心谨慎。她支持一般的原则,即应就地提供安全,应部署维和人员向受迫害的群体提供军事保护。但是,她认为安全区的概念“只应该是最后的选择。”她表示特别担心冲突各方可能的反应,它们不是反对这一概念,就是要利用这一概念来推进自己的军事目的。她还指出,这需要国际社会具有采取强制执行行动的能力,即使有此能力,“能否彻底维护安全还是很成问题。”她最后说,认为“在缺乏政治解决的情况下,长期维持难民营似的情况有永久化的危险”。

50. 秘书处同意,安全区要能维持联合国必须对地方当局行使一定的政治控制,以确保它们不采取某些行动(诸如利用安全区作为发动军事行动的基地。而增加安全

区受到攻击的危险。然而秘书处预期行使这种控制是非常困难的。它还质疑传统的维和行动接战规则是否足以阻止对安全区的任何侵犯。

51. 联保部队指控官反对建立安全区的概念,除非根据交战各方间的协议建立。他担心拟议的安全区任务的性质,根本与维和不相容。他并不反对保护波斯尼亚政府及其武装部队不受塞族攻击的原则,但是认为这种行动不应由维和人员执行。他认为,保护安全区的任务只能由有战斗能力的强制执行和平行动来承担。他在给秘书处的函件中总结他的立场说“没有人能同时既作战又建立和平”。

### C. 安全理事会第819(1993)号决议

52. 在安全理事会有时间最后确定对安全区概念的立场之前,当地发生的事件已要求进一步的行动。难民事务高级专员1993年4月2日写信给秘书长(S/25519)说,斯雷布雷尼察人民深信“波斯尼亚塞族会力谋实现控制斯雷布雷尼察的军事目标。”她指出将非战斗人员从斯雷布雷尼察撤出是一项抉择,还指出这些人民“拼命逃往安全地点,因为他们认为,如果呆着不走,只有死路一条。”但是她强调,波斯尼亚政府当局“反对继续将人民撤走,他们认为这是阴谋将妇女和儿童从城里全部撤走,以便塞族随后可以发动进攻。”在这种情况下,绪方夫人的结论是:

“如果我们要拯救被困于斯雷布雷尼察的人民,我认为面临两项抉择。第一是立即加强国际的派驻人员,包括联保部队派驻的人员,以便将这块飞地变成联合国的保护区,并且在远大于目前允许的规模上提供维生的援助。……如果办不到,另一项抉择是只好将斯雷布雷尼察危在旦夕的居民组织起来,大规模撤走。”(S/25519)

53. 秘书长将高级专员的信提交给安全理事会,此后安理会成员间进行了大量磋商。大体上,主要由巴基斯坦和委内瑞拉代表的属于不结盟国家运动成员国的安理会成员提议采取强有力的行动“以扭转塞族的侵略”,最初赞成两种方针:加紧对南斯拉夫联盟共和国的制裁,以及取消安理会第713(1991)号决议对波斯尼亚和黑塞哥维那政府的军火禁运。不结盟国家解释后一项提议说:禁运妨碍波斯尼亚和黑塞哥维那的自卫权。

54. 不结盟国家按此提出了一项决议草案,安理会主席决定在4月26日付诸表决。但是,当地事态发展赶上



了安全理事会的磋商。1993年4月13日,塞族指挥官通知难民专员办事处代表,他们将在两天内进入斯雷布雷尼察,除非该镇投降并撤走波斯尼亚居民。<sup>7</sup> 4月16日,秘书长的特别政治顾问,钦马亚·加雷汗(他在安全理事会上代表秘书长)告诉安理会,他已经同联保部队指挥官取得联系,驻在斯雷布雷尼察的联合国军事观察员报告说该镇尚未沦陷,但是镇当局提出了投降的三个条件:即让伤兵空运撤出;让所有平民撤离;和保证所有军事人员安全通行,徒步走到图兹拉。

55. 安全理事会内情况很混乱,一个会员国代表表示他从本国消息来源听到斯雷布雷尼察已经陷落。在大量辩论后,安理会于4月16日通过了不结盟成员提出的决议草案,成为第819(1993)号决议,其中要求“所有各当事方和其他有关方面将斯雷布雷尼察及其周围地区视为安全区,不应受到任何武装攻击或任何其他敌对行动。”还要求“波斯尼亚塞族准军事部队立即停止对斯雷布雷尼察的武装攻击并立即撤离斯雷布雷尼察地区”,并进一步要求“南斯拉夫联盟共和国立即停止向波斯尼亚和黑塞哥维那共和国境内的波斯尼亚塞族准军事部队提供军用武装、装备和服务。”但是,没有具体限制波斯尼亚和黑塞哥维那共和国军队的活动。在获悉该决议后,联保部队向秘书处表示担心,没有当事双方的同意该办法是无法执行的,考虑到塞族具有的优势,肯定会要求波斯尼亚政府部队放下武器。

56. 安全理事会虽然根据《宪章》第七章行事,但没有向联保部队提供资源,也没有规定该部队强制当事各方遵守安理会的要求。而是请秘书长“立即采取步骤,增加驻在斯雷布雷尼察及其周围地区的联合国保护部队人员,以期监测此安全区的人道主义情况”。

57. 因此安全理事会似乎不接受绪方夫人的撤离抉择,而是谴责并反对“波斯尼亚塞族一方蓄意迫使斯雷布雷尼察及其周围地区以及波斯尼亚和黑塞哥维那其他地区的平民疏散,作为其‘种族清洗’通盘恶毒行动的一种手段”。

58. 在第819(1993)号决议通过后,根据同安理会成员的磋商,秘书处通知联保部队指挥官说,它认为该决议要求各方采取若干行动,但并未给联保部队带来建立或保护这种安全区的军事义务。

## D. 1993年4月18日斯雷布雷尼察非军事化协定

59. 在安全理事会明言强烈反对波斯尼亚塞族的行动的同时,联保部队面对的事实是塞族在军事上有能力彻底控制斯雷布雷尼察四周地区,该镇及其人民处境危急。联保部队指挥官因此采取了与安理会不同的办法,说服波斯尼亚指挥官应签订一项协定,规定波斯尼亚部队向联保部队交出武器,换取停火的承诺,将联保部队一个连引进斯雷布雷尼察,撤离重伤和重病者,让难民专员办事处和红十字委员会不受阻碍地进入,以及若干其他规定(见S/25700)。波斯尼亚政府代表对于应该如何处置似乎意见分歧。据波黑军指挥官哈利洛维奇将军说,伊泽特贝戈维奇总统赞成联保部队的提议,他的了解是该提议意味着波斯尼亚人将把武器交给联保部队,换取联保部队的保护。

60. 1993年4月17日在萨拉热窝商定了协定内容,4月18日上午哈利洛维奇将军和姆拉迪奇将军签署了协定。部队指挥官代表联保部队见证该协定。该协定规定了斯雷布雷尼察非军事化的条件,但未界定应予非军事化的地区。哈利洛维奇后来说,他的了解是该协定只包括斯雷布雷尼察城市地区,不包括该飞地的农村地区。联保部队对该协定的了解似乎也是这样。然而,塞族的了解不是这样。该协定还要求在4月18日11时整之前将联保部队部署到该地区,以便为将从斯雷布雷尼察撤离伤患的直升机取得着陆地点;在斯雷布雷尼察及该镇以外直射武器可以击中该镇的那些地区监测停火;并同双方授权的军事领导人建立联系。

61. 4月18日,约170名联保部队士兵,大部分来自加拿大特遣队,部署到斯雷布雷尼察地区,这是首次在该地派驻大批联保部队人员。然后加拿大部队开始监督斯雷布雷尼察镇的非军事化,但不包括周围地区。哈利洛维奇说,他下令在斯雷布雷尼察的波斯尼亚人不要交出任何可用的武器或弹药。波斯尼亚人因此交出约300件武器,其中大部分是不能使用的,他们也交出少数重武器,这些武器已没有多少弹药。大批轻武器被移到镇外。

62. 秘书处通知部队指挥官,鉴于安全理事会几个成员的看法,他不应该过分热心在斯雷布雷尼察推行非军事化进程,例如不应挨户搜寻武器。4月21日,联保部队发布题为“斯雷布雷尼察的非军事化取得成功”的新闻声明。该声明说自4月18日以来联保部队、民警和

军事观察员部署到斯雷布雷尼察,以收缴武器、弹药、地雷、爆炸物和战斗用品,到今天中午他们已完成使该镇非军事化的任务。”该声明还说“直升机已从斯雷布雷尼察撤出了约 500 个伤病者,自星期日起人道主义援助车队不断进入该镇。”据报道,联保部队指挥官说“我可以证实从今天中午起该镇已非军事化…[联保部队]小队编制了所有收缴的武器和弹药最后清单,然后由联保部队加以销毁”。

### **E. 安全理事会的斯雷布雷尼察特派团和 1993 年 5 月 8 日的进一步非军事化协定**

63. 在安全理事会第 819(1993)号决议通过后,安理会成员有一个罕有的机会,对当地的形势进行第一手评估,委内瑞拉常驻联合国代表迭戈·阿里亚率领的安全理事会特派团于 4 月 25 日到达斯雷布雷尼察。特派团成员到达斯雷布雷尼察后注意到,尽管安理会第 819(1993)号决议要求波斯尼亚塞族采取若干措施,但 1993 年 4 月 18 日联保部队安排的协定规定波斯尼亚人解除武装。面对当地局势的现实情况,安理会成员似乎支持联保部队的行动方针。安理会特派团成员回到纽约后不久提出报告说“否则 25 000 人就会遭屠杀。这无疑是一个极端紧急的局面,迫使联保部队采取行动…。毫无疑问,如果没有达成此项协议,很可能已发生了大屠杀,这证明联保部队指挥官的努力是正确的”(见 S/25700)。随后安理会成员谴责塞族实行“慢动作的种族灭绝。”联保部队的一名加拿大军官比较安理会的方针同联保部队的方针,他告诉安理会成员“纵使安全理事会显然是联合国的重要机关,但是对这个地区的塞族来说是无足轻重的”(同上)。

64. 安全理事会特派团的报告注意到安理会决议与当地局势之间的差异。它说“纵使安全理事会第 819(1993)号决议宣布该市(斯雷布雷尼察)是一个安全区,但是实际情况显然不符合该决议的精神或意图。”特派团接着说“塞族部队必须撤退到他们不能攻击、骚扰或恐吓该镇的地点。联保部队应能够决定有关的范围。特派团同联保部队一样,认为安全区决定的 4.5×0.5 公里的实际范围应大加扩充。”但未表示应该如何进行,特派团的报告建议也将戈拉日德、泽帕、图兹拉和萨拉热窝宣布为安全区,“作为安全理事会预防性外交的一项行动。”该报告最后确认“这样一项决定将需要增加派驻联保部队,修订其任务以便包括对停火/安全区的监测,并修改接战规则。”它提议逐步采取措

施,如果塞族无视安全区的完整性,将导致“最终考虑军事打击执行措施”。

65. 在当地,事情朝着不同的方向发展。在部队指挥官于 4 月 18 日见证的协定之后,5 月 8 日有一项更全面的协定,其中哈利洛维奇将军和姆拉迪奇将军商定了包括斯雷布雷尼察整个飞地和毗连的泽帕飞地的措施。根据新协定的条件,在飞地里的波斯尼亚部队将向联保部队交出武器、弹药和地雷,然后塞族“将撤出对将在泽帕和斯雷布雷尼察建立的非军事化地区构成威胁的重型武器和单位。”与较早的协定不同,5 月 8 日的协定明确规定将按照 1949 年 8 月 12 日《日内瓦四公约》关于保护国际性武装冲突受难者的附加议定书(第一议定书)第 60 条,将斯雷布雷尼察视为“非军事化地区。”

### **F. 安全理事会第 824(1993)号决议**

66. 象 4 月 16 日至 18 日的情况那样,5 月 6 日至 8 日的停火谈判与安全理事会的协商同时进行。不结盟成员提出的一项决议草案欢迎安全理事会波斯尼亚和黑塞哥维那特派团的建议,并且提议扩大安全区办法,将萨拉热窝市“和其他此种受威胁地区,特别是图兹拉、泽帕、戈拉日德、比哈奇各镇”都包括在内。在 5 月 5 日安全理事会协商期间,秘书长的特别政治顾问说,通常会请秘书长提出建议,说明他需要多少资源来确保这些镇作为安全区的地位获得尊重。他还说,不能期望联保部队在其现有资源内再负起这项额外责任,在宣布为安全区的每个镇至少需要一个旅。他的结论是,很简单,秘书长没有资源执行这项决议草案。

67. 5 月 6 日,安全理事会成员得知“波斯尼亚塞族议会”拒绝了万斯-欧文和平计划。然后安理会通过了讨论中的决议草案,成为第 824(1993)号决议,其中宣布有关各方应将萨拉热窝及其他各镇,诸如图兹拉、泽帕、戈拉日德和比哈奇,视为安全区,不应加以武装攻击和任何其他敌对行动。该决议又宣布在这些安全区应遵守下列规定:

(a) 立即停止对这些安全区进行武装攻击或任何敌对行动,所有波斯尼亚塞族的军事或准军事部队在联合国军事观察员监测下一律从这些城镇撤退到不再对这些城镇的安全及其居民的安全构成威胁的距离以外;

(b) 所有当事各方完全尊重联合国保护部队和国际人道主义机构自由无阻地进入波斯尼亚和黑塞哥维

那境内的所有各安全区的权利,并完全尊重参加这些行动的人员的安全。

(本章末尾列有显示指定的安全区的一般地点的地图)

68. 象第 819(1993)号决议一样,在第 824(1993)号决议内,安全理事会的所有要求都针对波斯尼亚塞族。联保部队象以前那样,说它无法执行该决议,除非各当事方有协议,或者除非给它资源,能够在面临塞族反对的情况下执行该决议。但是,不结盟国家运动成员提出的决议草案所提议的强制执行措施并未列入第 824(1993)号决议案文内。安理会只是授权秘书长增派 50 名无武装的联合国军事观察员来加强联保部队。

69. 注意到联保部队在当地谈判达成的 1993 年 5 月 8 日的协定和安理会同时通过的决议之间的分歧,秘书处向联保部队说明,安全理事会在第 824(1993)号决议中有力地强调波斯尼亚塞族必须从其威胁“安全区”的据点撤离。秘书处认为至关重要,联保部队必须重申决心确保执行该协定关于塞族从该安全区四周地区撤离的那些部分。秘书处还说,该协定所暗示的顺序——政府部队先解除武装,然后塞族撤离——是安全理事会无法接受的。

### G. 万斯-欧文和平计划的终结;着手加强安全区制度

70. “波斯尼亚塞族议会”拒绝了万斯-欧文计划后,于 5 月 15 日和 16 日在塞族控制的领土举行“全民投票”。帕莱当局称,全民投票结果以压倒多数确定议会否决和平计划的决定,卡拉季奇先生签署该计划的条件是必须获得议会的赞同。计划被拒后导致国际社会开展新一轮活动,其重点是如何将当地军事局势稳定下来。

71. 5 月 14 日,巴基斯坦常驻代表向安全理事会主席递交一份备忘录(S/25782),其中载有属于不结盟国家运动的安全理事会成员关于波斯尼亚和黑塞哥维那境内局势的意见和关心的问题。备忘录提出的论点是,除非安全区的安全受到联保部队的“保障和保护”,否则安全区概念将会失败。备忘录指出,没有这些保障和保护,这类安全区“就不能向其居民提供任何帮助,反而只会迫使他们无可奈何地屈服”。国际社会不使用或威胁使用强制执行“将不可避免地导致将来更大量地使用武力……我们都应从这场冲突中汲取最重要的教训:国际社会除非决定采取有效行动是不会得到尊重的。”关于

联保部队,备忘录指出,“尽管该部队是根据《宪章》第七章设立的,但是它的职能被狭义地解释,重点仅限于提供人道主义援助,而就连这一点也要基于侵略者的同意。这种限制性解释,再加上剥夺波斯尼亚和黑塞哥维那援引《宪章》[关于自卫]的第 51 条的固有权利,纵容了塞族继续侵略”(S/25782,第 7 至 10 段)。

72. 下一项反应来自法国常驻代表。他于 5 月 19 日向安全理事会主席送交一份备忘录。法国备忘录概述了应当修订的联保部队的任务规定,“以便比第 824 号决议更清楚明确地交付给它确保安全区内安全的任务。为此目的,一项新的决议中应明确规定能以一切必要手段诉诸[使用]武力”(S/25800,第 4 段)。备忘录解释说“这项办法的总目标应是阻止塞族部队夺取领土”(同上,第 3 段)。

73. 法国备忘录概述三项可以考虑的选择办法,即:

- (a) 无编组部队的轻型备选办法;
- (b) 编组部队的轻型备选办法;
- (c) 重型备选办法。

在头两项备选办法中,联保部队的任务是“阻止侵略”。以下是引发“有限地确定要”使用武力所依据的准则:

- (a) 某一派系部队对安全区进行炮击;
- (b) 武装侵入安全区;
- (c) 妨碍联保部队以及受保护的人道主义车队的行动自由。

74. 法国备忘录指定,按照“无编组部队轻型备选办法”,每个安全区都需要“象征性的联合国存在”。按照“编组部队的轻型备选办法”,需要在萨拉热窝投入一个旅(5 000 名士兵),并在比哈奇和图兹拉各投入一个营(900 名士兵),在斯雷布雷尼察和泽帕共投入一个营,在戈拉日德和富查共投入一个营。按照“重型被备选办法”,需要在萨拉热窝投入一个师,在其他地区各投入一个旅。备忘录最后指出,“美国和俄罗斯联邦以地面兵力有效参与已介入的国家,将使人对安全区的概念更有信心,而可能只需采取轻型备选办法便已足够。”(S/25800,第 5-8 段)

75. 5 月 22 日作出了第三项反应。当时法国、俄罗斯联邦、西班牙、联合王国和美国政府代表在华盛顿特

区会晤,就一项“联合行动纲领”达成协议。这次会议是美国国务卿前往欧洲争取支持“解禁和空袭政策”——(即解除军火禁运,以及空袭波塞军)失败之后举行的。联合行动纲领试图弥合各有关政府的立场。纲领不象较早时发表的声明那样坚持要塞族接受整套万斯-欧文和平计划,而只是提到“以万斯-欧文过程为基础,”并鼓励冲突各方“迅速执行万斯-欧文计划内彼此同意的规定。”纲领提到继续提供人道主义援助,严格执行对塞族的制裁、可能封锁南斯拉夫与波斯尼亚和黑塞哥维那之间的边界、继续贯彻执行禁飞区迅速设立战争罪法庭、并提到安全区概念可以作出的“宝贵贡献”。(见 S/25829)

76. 不结盟国家运动成员反对没有“明确承诺扭转塞族侵略的后果”,因此对联合行动纲领作出强烈的批评。还令这些国家担心的是,它们认为这等于放弃万斯-欧文和平计划,它们特别怀疑的是,提出软弱的安全区政策来取代更坚决的行动,例如解除军火禁运。

77. 然后安全理事会要求秘书处在 24 小时内编写一份关于安全区的工作文件,文件在翌日(5 月 28 日)提交给安理会。该项非正式工作文件指出,“任何安全区概念必须假设交战方给予合作。安全区所在地区如果不停火,安全区概念就无法实施。”工作文件提出的论点是,必须获得当事各方的同意,维持和平行动才能成功,塞族肯定不会赞同使联保部队有机会阻挠塞族实现其军事目标的任何安排。文件然后指出,“如果给予联保部队强制设立一个安全区的任务(即第七章),就很可能需要火炮等支援作战的武器,甚至可能需要密切空军支援。”秘书处文件对各安全区内联合国部队的兵力和组成列出若干备选方案如下:

(a) 象征性,主要是联合国军事观察员和联合国民警;

(b) 人数相当多的联合国军事存在,具有保护安全区的军事能力;

(c) 联保部队存在,能够保护安全区抵抗任何可能的侵略。

文件没有说明如何区分“保护安全区的军事能力”和“联保部队的存在,能够保护安全区抵抗任何可能的侵略”,但开列了执行每个备选方案所需兵力估计数如下:备选方案(a):110-2 200 人;备选方案(b):4 500-12 500 人;备选方案(c):15 000 人。

## H. 安全理事会第 836(1993)号决议

78. 法国、俄罗斯联邦、西班牙、联合王国和美国共同提出一项决议草案,该项草案主要是根据法国 5 月 19 日的备忘录。6 月 1 日安全理事会开始审议该决议,并于 1993 年 6 月 4 日就决议草案进行表决。决议草案以 13 票赞成、2 票弃权获得通过,成为第 836(1993)号决议。决议的以下三段是根据《宪章》第七章通过的,因此被认为特别重要:

“5. 决定……扩大联合国保护部队的任务规定,使其除了依照 1992 年 9 月 14 日第 776(1992)号决议的规定参与向居民运送人道主义救济物资之外,能在第 824(1993)号决议所述的安全区内遏阻对安全区的攻击、监测停火、促使非属波斯尼亚和黑塞哥维那共和国政府的军事和准军事部队撤出并据守当地的一些关键据点;

“9. 授权该部队,除 1992 年 8 月 13 日第 770(1992)号和第 776(1992)号决议规定的任务之外,在执行上文第 5 款规定的任务时,实行自卫,采取一切必要措施,包括使用武力,对抗任何一方对安全区的轰击或武装入侵,或应付在这些地区或其四周蓄意阻挠该部队或受保护人道主义车队行动自由的情况;

“10. 决定……会员国可以个别地或通过区域组织或区域安排采取行动,根据安全理事会的授权,但必须同秘书长和该部队密切协调,在波斯尼亚和黑塞哥维那各安全区及其四周,通过使用空军,采取一切必要措施,支援该部队执行上文第 5 和第 9 段所规定的任务”。

79. 必须指出,决议明显地避免使用“保护”和“防卫”等字,仅要求联保部队“据守当地的一些关键据点”,并将使用武力与“实行自卫”等用语联系起来。下面一节指出,安理会某些成员对决议采取更广泛的看法。

## I. 安全理事会成员关于第 836(1993)号决议的立场

80. 在进行表决的会议上,安全理事会 15 个成员国的代表就决议发了言。波斯尼亚和黑塞哥维那和土耳其的代表也发了言(见 S/PV.3228)。

81. 波斯尼亚和黑塞哥维那代表——非安全理事会成员——指出,在秘书处提出的非正式文件中,安全区政策的执行被形容为“实际上不可能”。他说,决议似乎是“某些提案国的外交掩饰,以减缓采取更加坚决和全面措施的必要性和责任”。他说“继续缺乏对付”塞族攻击波斯尼亚飞地的意志。土耳其代表对决议的实际作用表示怀疑。他认定,决议的通过表明“国际社会继续举棋不定,不能采取可以一劳永逸地制止侵略的强制行动”。他说,土耳其政府继续“强烈主张使用武力制止塞族侵略。”他又说,决议没有承认波斯尼亚和黑塞哥维那的自卫权利,“这是一项被剥夺已久的权利。”他重申土耳其准备向联保部队提供部队。

82. 法国代表指出,法国政府已于5月19日发表备忘录,详细制订安全区概念。他指出,在华盛顿通过了联合行动纲领之后,法国及其伙伴就建议安理会通过一项决议草案,“以确保第824(1993)号决议中指定的安全区得到充分尊重……”。他指出,决议草案涉及两个目标:一个是人道主义目标,确保安全区平民人口的生存;另一个是政治目标,维持波斯尼亚和黑塞哥维那和平计划所需的领土基础。他说,“指定和保护安全区本身并非最终目的,而只是一种暂时措施:朝向公正和持久政治解决跨出的一步。”他形容该决议草案为“实际可行的”,并认为这是朝向执行万斯-欧文计划的第一步。他最后指出,安理会通过该决议草案,表明“国际社会并没有袖手旁观。”

83. 委内瑞拉代表对决议草案投了弃权票。他进行了长时间的发言,根据两点批评该决议草案:一,没有大量资源,决议无法执行,而这些资源可能没有着落,二,决议掩盖一个事实,即不愿意支持“波斯尼亚和黑塞哥维那各族公平与平等分配领土这一更广泛、更有意义的目标”。关于第一点,该代表指出,“除非有执行决议的决心,以及秘书长有必要的手段和资源……否则这一决议草案便无法执行。”他指出,属于不结盟国家运动成员国的安理会成员本来希望秘书长在决议草案提付表决之前就安全区概念正式提出报告。“不幸的是,安理会[已经]决定不等待秘书长的意见。”代表提到秘书长在5月28日非正式工作文件中对安全区概念所作的“客观和高度批评性的评估”。他指出,秘书长已就联合国的确切任务,和如果塞族不遵守该项决议联合国是否要使用武力,向安理会成员提出“特别合理的问题”。他又指出,这些问题没有得到满意的答复,并预测安全区根本“不安全”。关于第二点,他批评联合行动纲领,认为“现在需要的只是遏制和预防措施:安全区、监测边

界、加强制裁、禁止飞越、设立危害人类罪法庭。”他问安理会成员是否相信这种态度会“使侵略者相信最好大方地放弃他们用恐怖和武力所征服的领土”。他呼吁安理会“尊重和实施集体安全,确保《宪章》所保障的自卫权利”。

84. 巴基斯坦代表投了弃权票,他支持“安全理事会根据《宪章》第七章采取迅速和全面的行动,以执行其各项决定,并授权采取一切必要措施,包括对关键战略目标的空袭,以制止塞族侵略;撤出用武力和“种族清洗”占领的所有领土以扭转此侵略...”。他提请安理会成员注意安全区“这个概念基本上是有缺陷的”,但他重申巴基斯坦政府愿意向联保部队提供部队,以执行该决议草案。他提请安理会“采取进一步的适当步骤,包括取消对波斯尼亚和黑塞哥维那的军火禁运,根据《宪章》第51条这是符合其固有的自卫权的...”。

85. 新西兰代表称,新西兰政府支持该项决议草案,但有一项谅解,如果联保部队执行任务受阻,或如果人道主义援助仍然被拦截,就可以以空袭方式使用武力。他敦促安理会向塞族发出信息,要它们停止在这些安全区及附近地区的活动,否则便立即面临的后果。“我们认为,作为第一步,任何比此更软弱的信息都会严重损害安理会的信誉,甚至严重损害整个联合国的信誉。”吉布提代表说,他将投票赞成该决议草案,“并善意地接受提案国的有力声明,即这一次确实要说到做到。”

86. 巴西代表投票后发言说:“任何人都不应怀疑,不能把这项决议视为安全理事会对冲突作出的最理想和最后的反应。”他投票赞成该决议,因为“这项决议尽管有缺点,但仍是一项具体步骤,并且体现出安理会迄今处理这一问题的方式发生了重大质变。”

87. 俄罗斯联邦代表指出,俄罗斯代表团是该决议的提案国。该决议提出了“重要的一揽子非常有效和真正切实可行的措施。”俄罗斯代表团坚信,该决议的执行“将是国际社会真正遏制暴力和制止在波斯尼亚人久经苦难的土地上开火的一个重要的实际步骤。此后,联合国将采用包括使用军力在内的一切必要措施,制止任何蓄谋的军事袭击、射击和对安全地区的炮轰,对这些地区的任何武装入侵,以及任何阻碍人道主义救济物品运送的行为。”他发言支持联合行动纲领,最后指出

“华盛顿纲领并不排除通过新的、更加严厉的措施:没有决定或排除任何东西。”

88. 美利坚合众国代表说,美国是该决议的共同提案国,因为美国“认为这是拯救生命……的手段”。她又说:“美国对该决议投赞成票时无任何幻想。它不多不少,是一个中间步骤。实际上,安全理事会和制订《联合行动纲领》的各国政府同意把新的和更严厉的措施当作可考虑的选择,不预断或排除考虑任何措施。对于这些更严厉措施应该是什么,我国政府的观点没有改变。”美国政府预期“波斯尼亚塞族方面在执行该决议方面予以充分合作。如果不采取这种合作,我们将着手在安理会中寻求进一步行动。”

89. 中国代表指出,波斯尼亚和黑塞哥维那境内的人道主义局势急剧恶化。“在目前情况下,在波斯尼亚和黑塞哥维那建立一些安全区,作为减少冲突、缓解人民痛苦的一项临时性措施,也未尝不可。”但是,他强调,安全区政策不能为冲突提供根本的政治解决,他预测该政策可能“在实施过程中遇到许多困难”。他说,决议中“援引《宪章》第七章授权动武,并暗含在波黑问题上将采取进一步的军事行动,这不但无助于寻求在波黑实现持久和平的努力,反而使问题进一步复杂化,给和平努力带来消极后果。”

90. 匈牙利代表指出,“决议中阐明的解决办法远非理想...这一决议只是治标,因为没有对波斯尼亚冲突中当前的主要问题作出充分令人信服的回:扭转在该国进行的不受惩罚的侵略所造成的后果。”匈牙利投票赞成该决议,因为据了解,该决议授权(联保部队)可以使用武力对付袭击安全区或武装攻入,或在这些地区或周围故意阻挠联保部队或受保护的人道主义车队的行动自由。”他说,“国际社会现在所采取的行动属于“太少了,太晚了”之类。”

91. 联合王国代表赞同《联合行动纲领》,形容安全区政策是《纲领》“这一紧迫议程中的一个重要步骤。”“其目的是进一步帮助以穆斯林为主的大批平民。”一个新的因素是联合王国,“也许在北约组织构架内,同法国和美国一起,准备应在‘安全区’内和周围地区的联合国部队要求,提供空中力量。为了有效执行‘安全区’的概念,联合国[将]需要更多的部队,[联合王国将]支持秘书长努力促使包括某些伊斯兰国家在内的各国作出新贡献。”安全区无法制止战争,只是一项临时措施。他注意到有人提出把“安全区”政策同解除军火

禁运结合起来。他说,联合王国政府不把这种结合视为一种选择,这两项政策是相互区别、不可兼施的。“供应武器和联合国实地维持和平是很难调和的”。然后他表示支持万斯先生和欧文勋爵的谈判努力,并指出,《联合行动纲领》和联合王国政府的观点都不排除“视局势发展而采取更强硬的措施。”

92. 西班牙代表指出,“[安全理事会]已采取了一个重要步骤,为确保充分尊重‘安全区’而扩大联保部队的任务范围,该步骤的目的是挽救生命、保护受威胁的领土、自由获取人道主义援助并便利今后实施万斯-欧文和平计划。”他又说,“联保部队加强对该决议提及的六个地区的保护,目的是提高其安全,并为受威胁的平民人口提供更高水平的安全和福利。”

## J. 不愿使用武力制止对安全区的攻击

93. 安全理事会第 836(1993)号决议通过后,波斯尼亚塞族继续象从前一样炮轰安全区。例如,在塞拉热窝,塞族炮弹继续落在安全区,每天平均约 1 000 枚,炮弹通常落在平民住宅区,而且往往蓄意造成最大的平民伤亡,有时漫无目的,只偶尔针对可辨认的军事目标。这种炮轰方式于 1992 年 4 月 6 日开始,持续到 1995 年 8 月开展“审慎武力行动”,偶尔炮轰中断,时间长短不一。塞族还继续在所有安全区阻挠联保部队和人道主义车队的行动自由,并实施一套通行手续,其主要作用是限制联保部队的效力,减慢人道主义物品的运送。

94. 第 836(1993)号决议通过后不久,秘书处召集决议提案国(法国、俄罗斯联邦、西班牙、联合王国和美国)和加拿大举行会议。秘书处作了口头报告,指出为实施安全区概念需要增加地面部队约 32 000 人。这引起特别是联合王国常驻代表的强烈反对,他坚持可取的方式应比较接近法国备忘录所述的“转型备选办法”,该项备选办法仅需增加兵力 5 000 人。

95. 后来秘书处告知联保部队,没有一个提案国愿意为联保部队提供更多的部队,没有任何一个提案国似乎会考虑建立一支能够有效地保护这些地区的部队。秘书处相信,提案国似乎一致同意扩大联保部队的任务规定——包括建立遏制对安全区进行攻击的能力——不应被解释为会部署足够兵力以军事力量击退攻击。联保部队的遏制能力不是以其军事力量为主,而主要是依靠其在安全区的存在。秘书处提到在斯雷布雷尼察的积极事例,据认为已经表明在该处采用的方式卓有成效。

秘书处又指出,联保部队的任务是“促使军事和准军事部队撤离”,据称,该项任务需要做到的是敦促而不是强迫。秘书处通知联保部队,决议提案国与秘书处一样,担心任何空袭都会给联保部队人员和人道主义车队带来严重危险,因此应该极力克制,并以自卫为主。

### K. 秘书长依照第 836(1993)号决议提交的报告(S/25939)

96. 秘书长提出了几份报告中的第一份,其中概述他关于在 6 月 14 日实施安全区概念的看法。他指出,“据联保部队指挥官估计,要确保安全区得到充分尊重,必须增兵大约 34 000 人(指示性数字),以实力发挥威慑的作用。”他继续指出,不过“可以先按‘轻型备选办法’来执行该决议,大约增派——最低限度——部队约 76 000 人。这一备选办法本身虽无法绝对保障安全区的防务,但依靠对任何交战方施加空袭威胁。”(S/25939,第 5 段)

97. 关于斯雷布雷尼察,秘书长指出,按照轻型备选办法,现有兵力无须增强。但他指出,“因为假定联保部队地面部队将不足以抵挡对任何安全区的集中攻击,因此必须特别强调具有由会员国所提供的空中攻击能力。如此就必须部署空军前进引导员,以便在必要时能够充分利用空军的增强战力的特性”(S/25939,第 4 段)。后来所有安全区都部署了空军前进引导员。

98. 安全理事会 1993 年 6 月 18 日第 844(1993)号决议,除其他外,依照《宪章》第七章:批准秘书长的报告;决定授权部署“轻型备选办法”中建议增派部队 7 600 人;并重申第 836(1993)号决议第 10 段中关于使用空军力量的决定。

### L. 解除军火禁运的努力

99. 此后不久,不结盟国际运动的代表提出了一项决议草案,该决议草案将免除对波斯尼亚和黑塞哥维那政府实施按照第 713(1991)号决议针对前南斯拉夫的军火禁运。安全理事会于 6 月 29 日就决议草案进行表决,以 6 票赞成(佛得角、吉布提、摩洛哥、巴基斯坦、美国和委内瑞拉)、零票反对和 9 票弃权(巴西、中国、法国、匈牙利、日本、新西兰、俄罗斯联邦、西班牙和联合王国)否决该决议草案。

100. 安理会几个成员和要求参与讨论决议草案的一些其他常驻代表将安全区政策和解除军火禁运的问题联系起来。伊斯兰会议组织几个成员国代表说,他们认为,

安全理事会第 836(1993)号决议的基本概念“从一开始就有缺陷。”他们建议,如果安理会无法采取行动制止冲突,或保护波斯尼亚居民,就应至少让波斯尼亚人保护自己。波斯尼亚和黑塞哥维那代表认为安全区制度是某些国家缺乏有效地制止塞族侵略的意志的一种表示。既然如此,安全区制度最多只能使某些人暂时受益,但没有人会永远受益。由于国际社会缺乏意志,波斯尼亚和黑塞哥维那目前只好自己设法伸张其权利,取得自卫的手段。

101. 巴基斯坦代表指出,巴基斯坦与属于不结盟运动的其他安理会成员本来支持安全区的设立,但认为,斯雷布雷尼察、泽泊和戈拉日德的经验表明在缺乏真正决心的情况下这一概念存在根本缺陷。他认为,安全区政策已成为一项用来冻结当地的局势使塞族充分得利的工具。他认为,由于安理会缺乏决心,所以塞族才会大胆行事。伊斯兰会议组织 13 个成员国的代表以及哥斯达黎加、斯洛文尼亚、委内瑞拉和美国代表也发言支持该项决议草案。

102. 联合王国代表带头反对该项决议草案他也提到安全区政策。他说,在波斯尼亚,最优先考虑的应当是确保安全区的安全。他形容对安全理事会的决定所做的反应是“令人鼓舞的”,按照该项决定,安理会将派遣 7 500 人增援联保部队,并以具有威慑性的空袭威胁来支援这些部队。法国代表也反对该决议草案,他说,“原则、及时性和实质性”等理由妨碍解除对波斯尼亚和黑塞哥维那共和国的军火禁运。他说,安理会的作用不是战争或发动战争。他认为,有选择地解除军火禁运违反安理会的原则。“这样的一项决定会对目前正在日内瓦进行的会谈造成极坏的干扰。”他又说,安全区概念虽非理想,但应让它有机会成功。他指出,参与国可以提供 6 000 多人。他最后指出,法国已向联保部队提供 6 300 人,法国“不接受任何人的道德说教。”克罗地亚、南斯拉夫、日本、乌克兰、俄罗斯联邦、匈牙利、中国、巴西、新西兰和西班牙也发言反对该项决议草案。





## 四. 安全区政策的演变:1993 年 6 月至 1994 年 12 月

### A. 安全区政策的初步执行

103. 安全理事会第 836(1993)号决议的共同提案国中,没有任何一个国家最初表示愿意增派部队以执行该决议(不过,法国后来为萨拉热窝和比哈奇安全区增派了部队,联合王国在戈拉日德部署了部队)。伊斯兰会议组织几个成员国表示愿意提供大量特遣队。但秘书处对其一些建议表示关注,因为预期波斯尼亚塞族不会同意部署这些部队,也因为他们的同意、这些部队履行任务的能力就会大受影响。

104. 除了争取到足够的部队的一般困难之外,联保部队又面临会员国不许已在战区的人员部署到安全区的问题。联保部队在斯雷布雷尼察的初步部署包括加拿大营的人员。联保部队指挥官于 9 月 25 日通知秘书处:他已命令一个北欧营成员在加拿大营按计划轮换撤出飞地之后进驻换防,可是该北欧营指挥官遵照瑞典政府的指示,拒不从命。加拿大人因而继续留驻斯雷布雷尼察,直到荷兰营成员经过塞族的阻挠与一拖再拖,得以于 1994 年 1 月驻防。

105. 虽然在部队驻防斯雷布雷尼察方面遇到了政治上的困难,但在本报告所述的大部分时期,联保部队驻该地人员一直维持 2 至 3 个步兵连。这一部队人数同法国政府 5 月 19 日备忘录所述的备选方案(b)基本吻合,也符合秘书长 6 月 14 日给安全理事会的报告所述的人数少的备选办法。联保部队虽然对部队人数表示关注,但报告说加拿大人员的驻守足以完成联保部队在该飞地的任务。此外,联保部队接受了更多的任务,在波斯尼亚和黑塞哥维那的总兵力随之稳步增加,到 1995 年年中时最多、达 30000 多人,派遣部队最多的是联合王国与法国。

### B. 伊格曼山危机

106. 安全区制度于 1993 年 8 月面临了第一次重大考验。7 月 30 日,波斯尼亚塞族部队发起了最后阶段攻势,取得萨拉热窝附近别拉什尼察山和伊格曼山的重要阵地。塞族人已经控制了萨拉热窝地区的战略高地,占领两山后更进一步加强了对萨拉热窝所在山谷的控制。8 月初,伊格曼山上的塞族部队已有即将切断政府所控制的萨拉热窝城外最后一条道路的态势。萨拉热窝一直

依靠该路进行军事和其它供应,现在,将完全同外界失去联系。

107. 8 月 2 日,伊泽特贝戈维奇总统宣布退出其时正在日内瓦进行的和平谈判,等塞族部队撤出伊格曼山才重回谈判。这天晚上,北约秘书长曼弗雷德·韦尔纳通知联合国秘书长:北大西洋理事会审议了该理事会一成员关于动用北约空中力量支持日内瓦谈判的建议。维尔纳先生还转递了他所发表的声明,称萨拉热窝如果继续遭到扼杀,北约决定预备采取“更强有力的措施、包括空中打击”。他接着指出,这些措施将在安全理事会的权力之下并在安全理事会相关决议的范围之内。他还提到“同联保部队充分协作、空中打击的几种行动方案、包括适当的指挥、控制及决策安排”,但未细加说明。

108. 接着,两组织之间就动用北约空中力量的问题交换了意见。联合国秘书长重申,他极力支持动用空中力量有助于实现安全理事会所定目标这一原则。但他补充指出,北大西洋理事会某些成员认为,提议的空中攻击的“时间地点应由北约定”;对此他感到关注。秘书长指出,鉴于联合国要对其驻当地人员的安全负责,因此,应在秘书长有机会听取他驻前南斯拉夫的特别代表的意见之后,才可以采取任何此类行动。他还强调,必须对近距离空中支援和空中攻击加以区分;前者属有限防御手段,以空袭保护受到直接攻击的联保部队人员;后者是进攻性,用于攻击可能远离战场的目标、以实现某项较大的军事或政治目标。

109. 北大西洋理事会于 8 月 9 日再次开会,批准指挥和控制安排,其中规定首次动用空中力量将由联合国秘书长授权。会议还商定,只是在取得联保部队指挥官和北约南方盟军总司令的同意(“双钥匙”安排)、并且每次行动都须得到批准,方可执行。还核可了三项空中攻击“备选方案”,计划逐步加大空中攻击力度。备选方案 1(“第一攻击阶段”)将动用空中力量打击重大军事目标和显然阻碍或阻止安全理事会决议之执行的目标。备选方案 2(“后续阶段”)将动用空中力量打击同围城相关的更广泛的目标。备选方案 3(“扩大行动区”)将是对直接被围地区以外地点动用空中力量。

110. 北约同联合国在这些安排的解释上几乎立即产生分歧。北约申明的目标是支援联保部队、支持日内瓦

谈判,并显示其团结和决心。北约特别认为这些安排是诱使波斯尼亚塞族立即对萨拉热窝撤围,并确保联保部队控制周围高地和通往该市的通道。北约进一步认为这些攻击有助于结束那些危及提供人道主义援助的挑衅行为。而联合国秘书处虽然欢迎北约支援联保部队,却关注联合国在当地人员易遭波斯尼亚塞族报复。

111. 秘书处鉴于上述各种观点,在内部就该问题认真进行了辩论,不久即向联保部队传达了秘书处对第836(1993)和第844(1993)号决议所述可使用空中力量的情形的意见。这些情形是:

- (a) 在自卫行动中;
- (b) 还击对安全区的轰击;
- (c) 抵抗对安全区的武装侵入;
- (d) 打消要阻扰联保部队或人道主义车队行动自由的企图。

112. 联保部队指挥官根据这些原则制定了动用空中力量的概念,明确规定在一定情形下启动空中力量的具体标准。但他强调,“要确保这一武器发挥最大威慑作用,就必须对该武器的确切标准保持不公开。其实,公布可以启动空中支援的伤亡人数或破坏程度标准,可能使交战者所开展的敌对行动中,把死亡人数和破坏程度刚好控制在标准线以下。”8月18日,秘书长得以通知安全理事会:部署空中力量以支援联保部队的作业能力已经具备。(S/26335)。

113. 波斯尼亚塞族于8月14日同联保部队协定:他们将撤出别拉什尼察山和伊格曼山的重要阵地;并随即在联保部队监测下撤出。联保部队的波斯尼亚和黑塞哥维那指挥部估计,塞族采取更具合作性的立场,至少可以部分地归因于空中攻击的威胁。

### C. 提议以斯雷布雷尼察和泽帕交换萨拉热窝周围的塞族控制区

114. 塞族撤出别拉什尼察山和伊格曼山之后,伊泽特贝戈维奇总统重新参加在日内瓦、后来在联合国军舰无敌号上举行的和谈。在无敌号军舰上达成的整套方案要求设立三共和国联盟:一个共和国以波斯尼亚人为多数、一个共和国以克族为多数、一个共和国以塞族为多数。波斯尼亚人占多数的共和国将占波斯尼亚和黑塞哥维那土地面积的30%,包括斯雷布雷尼察和泽帕(见本章后的地图)。塞族领导人原则上赞成该项方案,

但反对有关斯雷布雷尼察和泽帕的安排;出于战略上的理由,他们想把斯雷布雷尼察和泽帕划入塞族占多数的共和国。他们提议同波斯尼亚人的领导交换领土,斯雷布雷尼察和泽帕让给塞族占多数的共和国,以塞族控制的萨拉热窝周围部分地区划入波斯尼亚人占多数的共和国为交换。

115. 波斯尼亚族代表于9月28日和29日在萨拉热窝开会、就整套和平方案进行表决。来自斯雷布雷尼察的波斯尼亚人代表团乘联保部队直升飞机去萨拉热窝参加辩论。会前,代表团同伊泽特贝戈维奇总统举行了不公开会晤,总统告诉他们:塞族人提议用斯雷布雷尼察和泽帕交换萨拉热窝周围的土地。代表团反对这一提议,这个题目就没有再讨论下去。斯雷布雷尼察代表团中一些仍健在的成员说,伊泽特贝戈维奇总统还告诉他们:他得知北约可能在波斯尼亚和黑塞哥维那进行干预,但前提是塞族人攻入斯雷布雷尼察、至少杀死该城5000人。伊泽特贝戈维奇总统断然否认说过这样的话。此次不公开会晤之后,波斯尼亚人大会举行全会,投票决定不接受无敌号整套计划,并要求进一步进行谈判,归还所有以武力占领的领土。

116. 波斯尼亚人决定不接受所提出的无敌号整套计划,虽然地面战事在继续,和谈却重开。其后数月间,在欧洲联盟的主持下,制定了无敌号整套计划的修正文本。按照这项通称为欧洲联盟行动计划,波斯尼亚人占多数的共和国将占波斯尼亚和黑塞哥维那领土的33.5%。这一次地图仍将斯雷布雷尼察和泽帕划入波斯尼亚人占多数的共和国辖地,而塞族则再次反对交换土地。波斯尼亚人领导人同塞族领导人在萨拉热窝和别处进行会晤,讨论斯雷布雷尼察和泽帕可以割予塞族占多数的共和国的安排,但就联合国所知,并未就此问题达成任何协议。上述讨论是在和平倡议内进行的;和平倡议终于在1994年1月破裂。

### D. 马卡雷大屠杀和在动用空中力量问题上的分歧

117. 1994年2月5日,一发迫击炮弹在萨拉热窝市中心的马卡雷市场爆炸,68人(多为波斯尼亚人平民)被炸死,逾200人受伤。电视工作人员把这一血腥场面拍摄了下来,画面传遍全世界,引起义愤。这一事件的前一天,10个人在萨拉热窝多布林亚地区排队领水时遭塞族迫击炮袭击身亡。法国、联合王国和美国的代表在纽约开会讨论这些袭击,他们认为应鼓励联合国秘书长支

持北约采取有力行动。秘书长获悉他们的意见后,写信给安全理事会主席:“鉴于这两个事件,必须按照第836(1993)号决议执行部分第9和10段,紧急准备以空袭来阻止再次发生这类攻击”(S/1994/131)。他还于2月6日写信给北约秘书长,指出:

“请采取行动,使北大西洋理事会尽快做出决定,授权北约组织南方司令部总司令,应联合国的要求,对设置在萨拉热窝城内或四周经联保部队确定曾经开火轰击该市平民目标的大炮或迫击炮阵地发动空袭”(S/1994/131,附件)。

118. 但驻波斯尼亚和黑塞哥维那的联保部队指挥官反对这一做法,显然理由是这会“把联合国拖入战争。”<sup>8</sup>他努力使他本国政府不支持广泛动用北约空中力量去迫使塞族坐到谈判桌上来。后来他描写说,当他认为他本国政府的一名重要部长“受美国人和北约的压力、在空中打击问题上摇摆不定”时,他是如何进行干预的。<sup>9</sup>

119. 驻波斯尼亚和黑塞哥维那的联保部队指挥官提议一项他认为是更加平衡的安排,既能减轻对萨拉热窝的压力,又不用诉诸武力。他于2月9日召集双方代表,敦促他们支持四点协议;协定内容有:停火、重武器撤出20公里、在对峙线部署联保部队、以及设立联合委员会审查该协议的执行情况。塞族立即表示同意,联保部队指挥官认为,其部分原因是空中打击的威胁。<sup>10</sup>波斯尼亚和黑塞哥维那政府前一天晚上得到关于停火条件的解释时很迟疑。但联保部队指挥官告诉他们,联合国对市场的弹坑的首次调查显示,炸弹是从战线的波斯尼亚一侧发射的、或是就地引爆的。<sup>11</sup>其实,后来的分析与该调查结论相左,<sup>12</sup>但这一暗示显然起了作用,因为联保部队指挥官进一步施压后,波斯尼亚人也同意了他们认为于己不利的停火条件。

120. 同一天,北约秘书长通知联合国秘书长:北大西洋理事会开会,同意首肯联合国关于授权进行空中攻击以防止萨拉热窝再遭袭击的请求。该理事会要求塞族在10天内把重武器撤退到距萨拉热窝市中心20公里的地方(“萨拉热窝禁区”),或重新集结、交由联保部队控制。该理事会还要求波斯尼亚和黑塞哥维那政府将武器交由联保部队控制,并实现停火。该理事会又决定双方的这些武器如在10天后仍在萨拉热窝禁区,即可对这些武器、并对其直接和关键的军事支援设施一并加以空中打击。

121. 随着塞族撤出重武器的最后期限日益临近,联合国一些官员开始对事态似乎在发展的方向表示关注。秘书处、前南会议、联保部队和难民专员办事处的高级代表于2月16日开会,讨论可能在萨拉热窝周围进行空中攻击的问题。有些与会者对北约对到2月20日尚未撤出或尚未交由联保部队控制的重武器发动空中打击的意图表示严重保留。这些与会者表示:北约的战略似乎只是基于一项他们认为是可疑的假定:即空中攻击显示北约的决心,从而提高国际信誉,并促使塞族遵守国际社会解决波斯尼亚问题的计划。其他与会者说,他们已基本同意北约的战略,并试图利用它来补充联保部队同塞族进行的谈判。

122. 双方将许多武器,但不是全部的武器,在必要的最后期限前撤出或作了重新集结,最后通牒和停火虽然没有结束萨拉热窝地区的所有战斗活动,但确实使开火事件大为减少、对峙线情况稳定。联保部队后来在这些积极发展基础上继续努力,于1994年3月17日促成双方谈判达成关于行动自由的协定。按照该协定的规定,开通了一些“蓝色路线”,沿蓝色路线双方均可有少数平民行动。萨拉热窝安全区的人道主义情况在此期间大为改观,数月之内,该市的生活在一定程度上恢复了常态,但此后又每况愈下了。

123. 随着禁军在萨拉热窝周围的建立,联保部队在对峙线塞族一方首次派驻相当多人。有些观察员反对这样做,认为联保部队人员在发生危机时可能成为人质。尽管如此,数百名联保部队人员,主要是法国人和乌克兰人,仍部署到该市周围的塞族控制区,以监测封存塞族武器的武器搜集点。俄国营也部署在塞族占领的格巴维察城区。

## E. 截至1994年3月联合国对安全区政策的评估

124. 尽管与北约作出了安排,而且可用于支持联保部队执行任务的空中力量具有“扩大部队的特点”,但联合国秘书处和联保部队日益感到失望的是,包括第836(1993)号决议共同提案国在内的各会员国为执行安全区政策派遣的部队十分不足。在这种情况下,联保部队发现不可能积极执行安全区政策。1993年12月,当时的联保部队波斯尼亚和黑塞哥维那指挥部指挥官在离任前指出,“安全理事会各项决议的要求、执行这些决议的意志与实地指挥官所掌握的手段之间差距甚

远,”因此他的工作面临重重困难。他还说,他已不再读安全理事会的决议了。<sup>13</sup>

125. 秘书长在 1994 年 1 月 7 日提交大会的报告(A48/847)中指出,虽已核准增派 7 600 人的部队到各个安全区,但将近 7 个月后只有 3 000 人抵达战区。他还说问题仍然在于巴基斯坦部队(愿意派遣 3 000 人)和孟加拉部队(愿意派遣 1 220 人)的部署,因为这两国政府已宣布它们无法为其士兵充分配备执行所要求任务的装备。他还指出,波斯尼亚塞族人没有遵守第 819(1993)、第 824(1993)和第 836(1993)号决议的规定。关于萨拉热窝安全区,他报告说,塞族人没有解除封锁,对安全区的轰击也有增无减。

126. 1994 年 1 月 11 日北大西洋理事会国家元首和政府首脑发表声明之后,联合国秘书处和联保部队指挥官对期望与资源之间的差距更感关注。该声明重申北约准备“进行空袭,以防萨拉热窝、各安全区以及波斯尼亚和黑塞哥维那其他受威胁的地区被困死”(S/1994/131,附件)。该声明还敦促联保部队当局制订计划,以确保被阻塞的驻斯雷布雷尼察和泽帕的联保部队各个特遣队能够轮调,并审查能否为人道主义目的开放图兹拉机场。计划是做了,但秘书长于 1 月 28 日致函安全理事会说,如果没有当事各方的同意,想要执行这些任务会给联保部队的行动、参与执行任务的部队以及人道主义援助行动带来很大危险”(S/1994/94)。随后进行了一系列谈判,此后虽然塞族人实行限制,联保部队在斯雷布雷尼察和泽帕继续进行部队轮换。

127. 1994 年 3 月 4 日,安全理事会第 900(1994)号决议请秘书长报告将安全区制度延伸到马格拉伊、莫斯塔尔和维特兹的可行性,因此进一步加深了对期望与资源的差距的关注。1994 年 3 月 11 日,秘书长在提交安全理事会的报告(S/1994/291)中表示不能接受这一意见。秘书长在该报告中指出,安全区概念的效力取决于当事各方的态度,也取决于“当事方所察觉的国际社会的决心。”关于这一点,他指出,“极少的部队可能足以确保基本的生存:戈拉日德、斯雷布雷尼察和泽帕等‘安全区’并未受到攻击,尽管联保部队只限于在斯雷布雷尼察部署两个连,在泽帕部署一个连,而在戈拉日德只部署八个非武装军事观察员……在安全区部署的联保部队拯救了生命,但不足以使这些地区真正‘安全’”。秘书长指出,联保部队凭现有资源无法缓解骇人听闻的生活条件。秘书长认为,如果重新界定安全区的概念,“有效禁止那些不在非军事化范围内的部队利用其进驻安全

区的战术军事优势”,就可能有较好的效果。“同样,进驻这些地区的联保部队必须具有足够的兵员,不仅遏制攻击,而且也帮助创造正常的生活条件。”

128. 随后 1994 年 3 月 16 日的报告(S/1994/300)对安全区政策表示更广的保留意见。秘书长在该报告中指出,他关注的是波斯尼亚和黑塞哥维那政府军利用安全区“作为其部队休息、训练和装备地点,并作为向塞族据点开火的地点,从而导致塞族人报复。”他还重申,如要保持安全区的构想,就必须使“双方按照议定的条件完全非军事化,确保行动自由,收缴或撤出重武器,广泛部署联保部队。”由于缺乏资源,他说,“各当事方的积极合作对于安全区的存在机会是不可或缺。”

129. 秘书长对公正的问题表示特别关注,因为通常这被认为是成功地进行维持和平行动的基础。他的理由如下:

“安全理事会授予的任务由于不断扩大,因而改变了联保部队在波斯尼亚和黑塞哥维那的任务的性质,并且突出了某些内在的矛盾。在很长一段时间,联保部队在波斯尼亚和黑塞哥维那的主要任务被认为是协助运送人道主义援助物资,而这个目标只有在各当事方的积极合作下才能实现。后来的一些决议增加了赋予联保部队的任务,无可避免地减弱了联保部队执行该基本任务的能力。造成的主要后果如下:

“(a) 若干新任务使联保部队处于遏制一个当事方的军事目的的地位,因此损害了它的不偏倚性,而不偏不倚仍然是它切实履行其人道主义责任的关键;

“(b) 由于其不偏倚形象有所改变,联保部队在努力履行其人道主义责任时遭到较多的阻挠和骚扰,尤其是来自波斯尼亚塞族和波斯尼亚克族方面的阻挠和骚扰;

“(c) 国际社会没有迅速提供新任务所需的资源。……”

130. 尽管有这些关注,秘书长还是主张不要重新确定任务,“使之与国际社会愿意向联保部队提供的资源相称。”他乐观地注意到,“联合国与北约在前南斯拉夫问题上已经发展形成密切的协作关系。”他尤其注意到,北约空中力量的威胁有效用于在萨拉热窝安全区产生

积极结果。因此,他认为“似乎不应半途而废,而应怀着希望继续努力。”

## F. 对戈拉日德的攻击:1994年3月和4月

131. 1994年3月12日,联保部队首次请求北约提供空中支援。一辆塞族坦克在轰击比哈奇,一些炮弹落在安全区内联保部队法军阵地附近。联保部队指挥官请求为联保部队指挥部提供近距离空中支援。然而,由于核准程序的一些延误,近距离空中支援未能提供。这是首次遇到的考验。

132. 3月31日又有一次更严重的考验,当时波斯尼亚塞族部队开始进攻戈拉日德安全区。塞族部队进入飞地并向城镇挺进的时候,国际社会和联合国对如何反应问题进行了广泛的辩论。联保部队反对使用武力遏制塞族部队的进攻。联保部队指挥官通知波斯尼亚和黑塞哥维那政府说,“联保部队是一支维持和平部队,只能用有限的军事力量遏制对安全区的攻击。只有纽约的安全理事会才可以对联合国的任务作出必要改变,以允许进行战略性空袭。”<sup>14</sup> 1994年4月8日,联保部队指挥官致函联合国总部时指出,国际社会在兵力问题上选择采取“人数少的备选办法”时已接受以下意见:安全区将靠协议、而不是靠武力设立。他认为,这一选择明确拒绝采取建立和平或强制执行和平的政策,并同意以维持和平手段执行任务。

133. 联保部队指挥官认为,根据联保部队的定义,塞族对在安全区周围对峙线驻守的波斯尼亚政府部队的进攻并不等于对安全区的进攻。因此,他设法通过协议制止进攻。在4月头十天内,他召开了一系列停火谈判,但未能达成协议。后来,联保部队得出结论认为,塞族人利用同联合国的谈判掩饰进攻。

134. 尽管停火谈判失败,根据联保部队指挥官的评估,塞族人将不会向戈拉日德进一步挺进。然而,4月10日,塞族部队恢复其进攻。他警告姆拉迪奇将军说,如果不停止对戈拉日德的进攻,就将“根据安全理事会第836(1993)号决议”要求对他的部队进行空袭。

135. 4月10日下午,塞族大炮和坦克继续轰炸该镇。这时,联保部队要求北约提供近距离空中支援。塞族人得到的印象是,空袭是制止其进攻的更广泛的努力的一部分行动。由于气候条件不利,北约最初搜寻和摧毁进攻的坦克的努力没有获得成功,转而应要求袭击炮兵指挥设施,这加深了塞族人的印象。1826时,北约进行了近

距离空中支援,美国F-16型飞机投了三个炸弹,摧毁了该设施。塞族部队停止了对戈拉日德的轰炸。姆拉迪奇将军警告联保部队说,如果北约不停止空袭,联合国人员就会被打死。

136. 下一天即4月11日,塞族恢复对戈拉日德的轰击。联保部队指挥官经秘书长特别代表的核准,再次要求提供近距离空中支援,其目标是一辆塞族坦克和两部装甲运兵车。据报告,这些坦克和运兵车被摧毁。塞族的轰炸再次停止。姆拉迪奇将军再次威胁说要对联保部队、对联保部队萨拉热窝指挥部和对空袭的飞机进行报复。

137. 在随后三天中相对平静,但4月14日塞族人将约150名联合国人员扣为人质,其中多数人是驻萨拉热窝附近塞族控制区重武器收集点的联保部队人员。次日,波斯尼亚和黑塞哥维那共和国军的关键防卫线崩溃,塞族部队挺进戈拉日德集结区的边缘。联合国对当地发生的情况有着极为差异的了解。联合国军事观察员认为,波斯尼亚人已被击败,塞族人利用其军事优势对戈拉日德的平民人口进行猛烈轰击。难民专员办事处支持这一意见。联保部队指挥官则认为并非如此,当时进驻飞地的一小队英国观察员也持相同意见。在他的回忆录中写道,“波斯尼亚军队撤退可能是为了使联合国和北约卷入战争……在狭窄的通道和深谷里,任何人手持铁橇就可阻止[塞族]坦克前进……波斯尼亚人调头逃跑,让联合国去解难题。”<sup>15</sup> 他还认为,联合国军事观察员的报告不精确,夸大了对平民目标攻击的范围。<sup>16</sup>

138. 4月16日,塞族坦克对戈拉日德以东剩余的波斯尼亚部队发起进攻。经秘书长特别代表核准,联保部队指挥官再次利用近距离空中支援,但北约一架飞机正准备打击塞族坦克时,被塞族防空导弹击落。北约和联合国对这一事件有不同的解释。北约指挥官关注的是,联保部队要求飞行员数次飞越目标,以证实目标中的坦克确实在进攻,从而使飞机面临危险。北约南方司令部总司令通知联合国驻波斯尼亚和塞哥维那部队指挥官说,由于他的飞机面临危险,今后他将不批准针对战术目标的任何袭击,而只批准针对战略目标的袭击。当天晚上,据宣布,塞族已同意停火,并释放联合国人质,条件是作战飞机停止在戈拉日德上空的战斗巡逻。<sup>17</sup>

139. 随着波斯尼亚塞族部队继续挺进,联合国在最好如何作出反应的问题上有分歧。秘书长特别代表的一名高级顾问建议“采取某种心理行动,而不是军事行动,以

打破政治僵局。”这位顾问建议表示愿意允许塞族独立或取消对他们的制裁等其他措施。然而,联合国秘书处则走不妥协的方向。秘书处建议秘书长特别代表“提出一个构想,以便更加坚决地保护安全区,防止戈拉日德事态重发”。随后,秘书长请北约授权其指挥官应联合国请求对安全区内或安全区周围的大炮、迫击炮据点或坦克进行空袭。

140. 据此,北大西洋理事会于 4 月 22 日通过了两套决定。第一套决定指出,北约南方司令部总司令将获得“授权对戈拉日德城中心半径 20 公里范围内(但在波斯尼亚和黑塞哥维那领土内)波斯尼亚塞族的重型武器和其他军事目标进行空袭……”除非:

“(a) 波斯尼亚塞族对戈拉日德安全区的攻击立即停止;

“(b) 波斯尼亚塞族部队在 4 月 24 日格林尼治平时 0001 时之前从该城中心后撤三公里;

“(c) 自 4 月 24 日格林尼治平时 0001 时起,联合国部队、人道主义救济车队和医疗援助队能够不受阻碍地自由进入戈拉日德,并且医疗后送得到允许。”

141. 第二套决定是:“在戈拉日德周围 20 公里建立一个军事禁区,要求波斯尼亚塞族在 4 月 27 日格林尼治平时 0001 时前将所有重武器……撤出该禁区。”这套决定还规定,“如果北约军事指挥官和联合国军事指挥官共同判定,在其他任何安全区半径 20 公里范围内有重武器集结或调动……”,则就可在这些安全区周围设立类似的军事禁区。此外还商定:

“(a) 以下规定立即生效:如果波斯尼亚塞族对联合国指定的戈拉日德、比哈奇、斯雷布雷尼察、图兹拉和泽帕安全区使用重武器进行攻击,则这些武器及波斯尼亚塞族的其他军事资产,以及他们的直接必要军事支援设施,包括但不限于燃料设施和弹药场,均将受到北约……空袭;

“(b) 4 月 27 日格林尼治平时 0001 时后,如果波斯尼亚塞族在上述任一指定的军事禁区内仍有任何重武器,则这些武器及波斯尼亚塞族的其他军事资产,以及他们的直接必要军事支援设施,包括但不限于燃料设施和弹药场,均将受到北约……空袭;

最后,理事会“要求波斯尼亚和黑塞哥维那政府不要从这些安全区内发动进攻性军事行动,并为此目的对联保部队监测其重武器的工作给予合作。”

142. 也在 4 月 22 日,安全理事会通过第 913(1994)号决议。该决议要求达成停火协议,谴责塞族攻击戈拉日德安全区。该决议要求塞族撤出其部队和武器,并首次对波斯尼亚政府部队的行动加以大量限制。安理会该决议第 4 段要求“停止不论何方在各安全区内及其周围地区进行的任何挑衅行动。”

143. 下一天,在塞尔维亚总统米洛舍维奇在场的情况下,秘书长特别代表同波斯尼亚塞族领导人卡拉季奇、克拉伊什尼克和姆拉迪奇在贝尔格莱德订立了一项协定。联保部队试图让塞族人尽可能多地接受北大西洋理事会各项决定的条款,从而使他们能够“有面子”。然而,波斯尼亚政府代表没有出席,他们不是该协定的当事方。该协定定于 4 月 24 日生效,其中规定实行停火,在城中心 3 公里范围内实行非军事化,允许伤员后送,并让联保部队和人道主义组织自由行动。该协定没有要求塞族人撤出他们在戈拉日德周围所攻占土地的大部分,使他们仍然控制着原先应属戈拉日德安全区的约 15%的土地。秘书处在后来几次提交安全理事会的报告中指出,由于(除斯雷布雷尼察和泽帕以外)各安全区没有明确界定的边界,联保部队要确定对安全区的进攻或从安全区出发进攻的程度,变得复杂。

144. 4 月 24 日,联保部队的乌克兰部队和法国部队进入安全区。虽然实地局势仍然不稳定,且塞族仍然不很遵守北约的各项决定,但塞族部队没有进一步向前推进。在进攻期间,联保部队与塞族之间的关系曾相当紧张。在后一段时间里,特别是 5 月 3 日秘书长特别代表同意卡拉季奇先生关于在联保部队护送下用坦克运输车经萨拉热窝禁区调运几辆坦克的请求之后,联保部队与塞族的关系有所改善。秘书处对此曾严厉批评。秘书长特别代表后来说,事后来看,他对同意这一调动感到后悔。

145. 对波斯尼亚塞族进攻情况进行审查时,联保部队官员评估认为,塞族曾采取逐步步骤向前挺进,暂停是为了了解北约会否对他们使用武力。当塞族满意地认为他们可以向前推动而不会导致空袭升级时,他们就继续进攻。联保部队还评估认为,至少在短期内,北约的最后通牒对塞族人仍然有压力,使他们不敢直接进攻戈拉日德。<sup>18</sup> 用当时联保部队驻波斯尼亚和黑塞哥维那指挥

官的话来说,“是北约的空中力量帮助遏制波斯尼亚塞族对安全区的进攻,并维护了萨拉热窝和戈拉日德周围完全禁止重武器的绝对禁区。”<sup>19</sup>

### G. 秘书长 1994 年 5 月 9 日的报告 (S/1994/555)

146. 在塞族人对戈拉日德发起进攻后,秘书长向安全理事会提交了一份关于安全区政策的主要报告,通知安理会关于“所得到的成果和教训,并就一些改善措施提出建议,……”(S/1994/555)。

147. 秘书长首先审查了安全区的任务规定,他说,这个概念在斯雷布雷尼察和泽帕两地的实践取得了比其他地区更大的效果,这是由于非军事化协定对这两个地区生效。秘书长对萨拉热窝的局势也有比较肯定的看法,在该地,由于北约空中干涉的威胁而使得双方有可能达成协定,撤出重武器和在联保部队控制下重新加以集结。他又说,协定得到成功执行——自从协定生效后萨拉热窝就没有重武器的攻击——是由于“有可靠的第三方的强制执行”,对不遵循的情况决意使用空中袭击。

148. 对于戈拉日德,秘书长的看法则较不肯定。他指出,由于联保部队现有人员不足,而当事方不愿谈判,因此限制了联保部队:当塞族人攻势开始时,在该飞地内只有 8 名观察员,而联保部队无法划定该安全区的界限。他还指出,首次使用接近地面的空中支援就导致塞族人扣留了联合国人员和阻碍了行动自由。他结论说,由于“联保部队作出很大的努力,加上北约威胁再进行空袭”,塞族人才同意从三公里区内撤出部队,并从 20 公里区内撤出重武器。

149. 尽管这一评估认为北约组织的威胁使用空中武力在萨拉热窝和戈拉日德两地的关键时刻发挥了效力,但是秘书长对北约组织进一步使用空中武力表示要谨慎。他强调,联保部队必须确保,任何使用空袭行动须根据经过核实的情报,并还指出,使用空中武力将使联合国军事人员和文职人员暴露于报复性攻击之下。“北约同意,只有在与联保部队进行充分协商后才采取行动,从而舒解了这方面的疑虑”。

150. 秘书长接着指出,“双方无法理解或充分尊重安全区的想法是特别严重的问题,”“联保部队发现自己处于一个这样的局面:‘许多安全区并不安全,联保部队的留驻似乎仅使一方部队在冲突中受到挫败,以致损害联

保部队不偏不倚的形象’。”展望“未来的道路”,秘书长说,他对有关的安全理事会决议和报告进行了“详细分析”,对联保部队的任务理解如下:

“按照商定的程序,通过布置其部队,并在必要情况下,通过使用空军,保护指定的安全区中的平民免受武装攻击和其他敌对行为。”

这样有意识的使用“保护”一词,其目的是要比初期各项决议的规定更广义地解释安全区的任务规定而谋求获得安理会的默认。然而,秘书长指出,联保部队执行这项任务的能力是有限的,并说,“如果联保部队的存在不足以阻止攻击,那么,它可能需要诉诸近距离空中支援,以保护其成员,或请求空袭,以迫使停止对安全区的进攻。”

151. 秘书长请安全理事会给联保部队规定任务,根据其自身的职责,就联保部队认为能够保护的地区来决定安全区的行动界线。他说,根据联保部队的建议所划定的安全区的界线,从军事观点来说将是“实际和可实现的”。他接着请安理会审议重新界定安全区的概念,以包含下面三个原则:

(a) 安全区的目的主要是保护人民而不是保卫领土,联保部队保护各安全区不是为了使自己成为冲突的一方;

(b) 执行安全区政策,如有可能,不应减损联保部队支持人道主义援助行动的任务,以及通过实行停火和局部脱离接触的方法促进总的和平进程;

(c) 任务必须考虑到联保部队的资源限制。

152. 安全理事会对如何着手,意见分歧。波斯尼亚和黑塞哥维那常驻代表提出了许多评论,尤其是对于安全区政策。关于秘书长所说的“联保部队已设法重新界定安全区概念”,将重点放在保护平民而不是保卫领土,他引用了法国常驻代表在对 836(1993)号决议进行表决时所作的发言。该代表在解释其政府的投票时说,第 836(1993)号决议“针对一个至关重要的政治目标:维持制定和执行波斯尼亚和黑塞哥维那和平计划所需要的领土基础”(见 S/1994/575)。安全理事会对秘书长关于是否能够执行安全区概念的关切,或者对他所建议的概念上的调整,最终毫无反应。

## H. 接触小组的和平计划

153. 在波斯尼亚塞族攻击戈拉日德事件以后,波斯尼亚和黑塞哥维那恢复了若干月的相对平静。美利坚合众国政府的频繁努力导致了波斯尼亚政府和波斯尼亚克族之间结束了战争。联保部队所谈判达成的停火于1994年2月23日签署,一个框架和平协定在3月1日签署,而波斯尼亚和黑塞哥维那联邦则根据1994年5月10日《华盛顿协定》成立了。1994年4月,成立了一个“联络小组”,有法国、德国、俄罗斯联邦、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国的代表。从这时以后,从前完全由前南斯拉夫问题国际会议(前南会议)负责的在波斯尼亚和黑塞哥维那境内的建立和平任务就大部分由该联络小组承担起来。在波斯尼亚和黑塞哥维那境内所有三个族裔内,人们多少期望联络小组所制定的和平计划或许会结束冲突,显然地这铸助成了战斗的大量减少。联合国难民事务高级专员办事处及其他国际人道主义组织利用了这个安定期间而能够把比冲突开始以来任何时候更多的人道主义援助运进该国。

154. 联络小组于1994年7月4日提出了其和平计划。根据其中的领土安排,该国的51%交由波斯尼亚族——克族联邦管理,其余的49%由波斯尼亚塞族当局管理(见本章后的地图)。联络小组的成员意识到,这项和平计划可能不会获得所有当事方的同意,尤其是波斯尼亚塞族。因而,联络小组制定了其称为的一揽子“惩罚措施”,以对付拒绝这揽子和平计划的任何一方。这些惩罚措施主要包括以下三项措施:实施一项更严格的制裁制度,在6个安全区四周实施和严格执行重武器的“绝对禁区”,以及最后一项手段,对接受这揽子和平计划的一方解除武器禁运。联合国对这揽子惩罚措施表示了某些关切。秘书长于1994年7月24日写信给安全理事会主席,认为,如果联络小组国家要用武力实施惩罚措施的话,联保部队在波斯尼亚和黑塞哥维那的行动将不再可行。他后来在提交安全理事会的其最后一份报告(S/1994/1067)中解释说,进一步使用制裁不会有人反对,但是在安全区四周严格执行绝对禁区“将明白地把联保部队置于目前冲突中的一道”。

155. 由于塞族拒绝了联络小组的计划,使塞族和政府双方均加强了军事行动。塞族在8月5日从萨拉热窝附近一个联保部队所监测的武器收集点拿走了5件重武器。联保部队要求北约组织对萨拉热窝禁区内一辆塞族人的装甲车进行了一次有限的空袭行动。秘书长然

后向安全理事会报告说,再没有武器被拿走,但是战斗还是在萨拉热窝地区继续进行。随着战斗的升级,北约组织及其他方面日益要求联保部队作出更有力的响应。9月9日,联合国秘书处向联保部队表示关切说,后者对比哈奇和萨拉热窝两个安全区四周的塞族军事活动可能没有根据其现有任务规定作出足够的反应。

156. 联保部队对这个问题意见分歧。联保部队在波斯尼亚和黑塞哥维那境内的指挥官反对更广泛地使用武力,理由是北约组织的空袭危害了联合国的人道主义任务,使联合国人员暴露于塞族的报复之下,并越过了中立的维持和平与战争的行动的“摩加迪沙线”。他还指出,萨拉热窝一带的战斗有政府部队及塞族部队双方的侵袭,他甚至一度提议对违犯现行协定的波黑军目标使用北约组织的空中武力,不过被北约拒绝。在联保部队内部则有不同的意见,反对在一函电中所称的那种“无休止的讨好政策”。不过,联保部队在波斯尼亚和黑塞哥维那指挥官的意见获得其在萨格勒布的上级、联保部队指挥官和秘书长特别代表的广泛支持,获得接受。

## I. 塞族对比哈奇安全区的攻击:1994年10月至12月

157. 从1993年末至1994年年中,比哈奇安全区四周的局势主要是两个波斯尼亚族军队之间的冲突。忠于波斯尼亚和黑塞哥维那政府的部队主要是波黑军的第五军团,控制了比哈奇镇及该飞地的其它主要人口中心。然而,该飞地的北部则由忠于弗克雷特·阿布迪奇的部队控制,后者于1990年曾当选为波斯尼亚和黑塞哥维那主席团成员,现在自封为“西波斯尼亚自治省主席”。忠于阿布迪奇的部队虽然人数较少,但在军事上得到克罗地亚塞族的支持,在政治和经济上得到克罗地亚政府的支持,而能维持。然而,1994年8月间局势大为改变,政府部队打败了“自治主义者”,使阿布迪奇及其大约35 000名波斯尼亚族支持者逃到附近克罗地亚境内的塞族控制区内寻求庇护。

158. 波黑军第五军团从其与自治主义者的内部冲突中脱身后,于1994年10月23日冲出比哈奇安全区。波斯尼亚族向比哈奇南方推进,短暂地控制了数百平方公里的土地,包括具有战略性的格拉贝兹台地和克罗地亚边界处的Kulen Vakut镇。在1994年11月初的几天内,塞族对战线过于延长的波斯尼亚族部队组织了逆袭。波斯尼亚塞族部队从南方和西南方推进;克罗地亚塞族部队和忠于阿布迪奇的波斯尼亚族部队从西北方和北



方推进,并得到克罗地亚境内塞族控制区内的空中支援。在这些空袭中,使用了集束炸弹和烧夷弹,不过规模有限。波斯尼亚塞族部队很快地越过了波斯尼亚族突破以前的对峙线,逐渐逼近比哈奇镇的南部边缘。

159. 11月16日,秘书处指示联保部队通知波斯尼亚塞族关于比哈奇安全区的确切界线,对该安全区的任何攻击均会造成使用空中武力。通知送达后,在11月21日有限度地使用了空中武力,对乌德比那机场进行了一次空袭。北约组织原希望摧毁该机场及附属的设施,但联保部队坚持只攻击跑道,而不攻击使用跑道的飞机。秘书长特别代表认为,这是对塞族飞机攻击比哈奇安全区的一个“必要且相称的反击”。<sup>20</sup>

160. 秘书处然后通知联保部队说,有些安全理事会成员赞成用预防性或者甚至广泛的空袭来对付塞族人的入侵,但是强调说,如何使用空中武力将留交实地的指挥官决定。向前推进的波斯尼亚塞族部队在11月23日跨过了新划界的安全区,攻取了称为 Debeljaca 的高地。于是秘书处收到会员国的许多意见,要求联保部队授权北约组织在波斯尼亚和黑塞哥维那领土全境进行惩罚性和广泛的空袭。联保部队表示很难照办。

161. 由于一些国家领导人批评联保部队没有阻止对比哈奇安全区的攻击,所以秘书处在11月28日召开了一次部队派遣国会议,提出一个问题,即各国是否希望其部队参与更强力的空中执法行动。秘书处解释说,北约组织在没有首先压制该地区的塞族防空武力以前不太愿意对波斯尼亚塞族进行空袭,而联保部队指挥官则无法同意这样广泛地使用空中武力,因为“等于是同塞族进行战争”。

162. 秘书处又说,实地的指挥官们均反对广泛和普遍地使用空袭。(联保部队在波斯尼亚和黑塞哥维那的指挥官后来确实说,“在决定所要谋求的目标和所使用武力的程度时,我作为指挥官不能忽略任务的主要人道主义方面,或一日忘记有 2 700 万人仍然仰赖联合国的援助而生存。每一次我请求北约组织空袭,越过塞族控制领土的运输停止了,人民死亡。”<sup>21</sup>)秘书处在简报的最后表示说,如果部队派遣国希望推翻指挥官们的决定,则秘书长随时准备征求安全理事会授权“跨越区分维持和平与强制执行和平之间的界线”。

163. 有 17 名常驻代表接着发言,其中 9 人,包括安全理事会 3 个常任理事国成员,支持联保部队对其任务规定

的较局限性的解释,而 8 人表示无法理解为什么不采取更强力的行动。没有作出明确的决定。随后几天,战斗在比哈奇市郊继续,塞族继续轰击该安全区内的据点。然后塞族的攻击失败了,到 12 月 3 日,对峙线稳定下来。

## J. 秘书长 1994 年 12 月 1 日的报告 (S/1994/1389)

164. 正当比哈奇危机期间,安全理事会通过了第 959(1994)号决议,其中请秘书长“就执行安全区概念的方法……最新的建议,和鼓励联保部队与波斯尼亚各方合作,……,继续努力就加强安全区制度达成协议,……”。秘书长于 1994 年 12 月 1 日向安理会提出了报告(S/1994/1389),其时波斯尼亚塞族部队仍从比哈奇安全区内对外行动。

165. 秘书长在报告中首先回顾了他曾说过,为了有效地威慑对安全区的攻击,联保部队将需要增派大约 34 000 名部队,然而,安理会只核准了“人数少的备选办法”,即增派 7 600 名部队,最后一名兵员于一年之后抵达战区。然后他指出,在斯雷布雷尼察和泽帕两地,安全区概念的实现较其他地区更具成效,但他也指出“由于整个的政治和军事发展,使斯雷布雷尼察居民更惧怕他们很容易受到塞族的攻击。”事情没有发展到这一程度,不过塞族人阻碍了对所有三个东部飞地的国际通行,从而妨碍了联保部队的巡逻和阻挠了人道主义援助的运送。

166. 秘书长对图兹拉和萨拉热窝两个安全区的情况则相对较为肯定。“自从 1994 年 2 月 9 日达成关于将重武器撤走或者交给联保部队控制的一项协定和随后于 1994 年 3 月 17 日达成关于行动自由的协定之后,过去四个月,萨拉热窝居民的生活条件已大有改善。在此期间,萨拉热窝市内及四周的公用事业的供应大为增加。”8 月过后,局势又再度有所恶化。

167. 关于比哈奇的局势,秘书长指出,联保部队已明确地划定了该安全区的界线,但是塞族部队还是越界进入该区。他说,联保部队目前将其工作集中于三个领域:与当事各方谈判,以期就立即停止敌对行动和对比哈奇安全区解除武装的事项达成协议;采取措施以使实地情况稳定下来,包括为执行一项协定进行准备工作;试图使联保部队的补给车队和人道主义车队能通行。他加上说:“最近在比哈奇地区的经验再一次说明,……目前安全

区概念的固有缺点,就是平民要为其付出代价,而这些平民处境可怜。”

168 秘书长分析了联保部队在安全区内的经验后,就以下三个主题作了详细说明:威慑能力的限度和使用空中力量的后果;为军事目的使用安全区;以及划定安全区域界线。关于第一点,他说,“在戈拉日德和比哈奇的经验明显证明,如果没有得到同意和合作,作为初步办法只有空军支援采取‘人数少的备选办法’,预期将无法对安全区作有效的保护。”他然后指出限制空中武力效用的一些“技术限制因素”:为空中行动查明适当目标很困难,塞族人安置的地对空导弹日益增多(对这些导弹,联保部队不太愿意加以镇压,因为可能会激起塞族对其人员进行攻击),以及其他一些问题。“联保部队不可避免地很容易成为人质和其他形式的骚扰对象,加上政治上种种限制对空中行动扩大,大为减少了空中力量对一个坚决作战者构成的威胁”。

169. 关于波斯尼亚政府部队为军事目的使用安全区,秘书长说“政府部队从比哈奇发动的攻势大部分并不是从联保部队所界定的安全区内发动。可是,联保部队认为,由于这一大规模攻势是由在比哈奇镇内的第五军团总部指挥,因而使波斯尼亚塞族对该镇发动攻击。

170. 关于划定安全区的界线,秘书长说,“由于没有明确划定的界线,因此对比哈奇安全区的大小和轮廓造成一定程度的混淆,也使波斯尼亚和黑塞哥维那政府对联保部队责任的范围产生错误的期望”。

171. 秘书长对修改后的安全区制度提出了以下建议:

“鉴于上面提到的教训,有必要重新考虑安全区的概念……。并且,上面已经解释,如果使用武力、特别是使用空中力量变成一个破坏稳定的因素,阻碍了联保部队……的主要人道主义任务,就无法有效地用来保护安全区。……使用武力到一个程度之后将使安全区平民的生活条件恶化,增加联保部队人员的危险,阻止人道主义援助的运送,加深波斯尼亚和黑塞哥维那全境的冲突。……无论如何,即使无法取得当事各方的协议,国际社会仍然必须坚持安全区办法,并继续要求遵守安全理事会的有关决定。联保部队认识到,对安全区居民的保护不能只靠当事方的协议。但是,必须看到,要强迫并不情愿的当事方尊重安全区,象联保部队这样的维

持和平部队的能力是非常有限的,除非能够派遣更多部队和提供必要的武器和装备。”

172. 他然后表示,他认为,若要实现安全区的首要目标,即保护平民和运送人道主义援助物资,目前的体制必须调整,列入以下规定:

“(a) 划定安全区界线;

“(b) 安全区非军事化,安全区内和周围地区停止敌对活动和挑衅行动;

“(c) 采取临时措施,争取实现完全非军事化;

“(d) 行动完全自由”。

173. 秘书长在其结论意见中说,如果不“增加适当资源”,则联保部队无法执行上述任务。他说,他不认为“联保部队应强制遵守安全区体制……这样一项任务与联保部队作为维持和平部队的作用背道而驰。”

174. 波斯尼亚和黑塞哥维那常驻代表说,“作为一项单独措施的安全区非军事化,可能实际上产生将安全区及其居民暴露于更大危险之下的相反影响;”而安全区概念的任何重新拟定均应该主要建基于“加强意志和能力,包括联保部队和北约组织的意志和能力,以保卫和阻止对安全区攻击。”他批评秘书长推动波斯尼亚族的解除武装,同时却没有作出任何承诺,在人民解除武装后加以保护。他说,虽然其本国政府已经表示愿意将某些地区非军事化,“联保部队和北约组织以往对攻击安全区行为的反应不能使人产生信心。”他又说,“推动将波斯尼亚政府部队非军事化的会员国,正也是阻挠对联保部队增加实力和北约组织提高积极性和决心达成共识的那些会员国。”秘书长特别代表评论波斯尼亚族的论点时说,将安全区非军事化的是同时要停止对安全区或其中居民的攻击、敌对行动或其他挑衅行动。

地图:联络小组 1994 年 7 月的提议

波斯尼亚塞族共和国

穆斯林克族联邦

中立区

国际边界

首都

乡镇

公里

英里

地图:三共和国联盟的计划

波斯尼亚穆斯林占多数

波斯尼亚克族占多数

波斯尼亚塞族占多数

行政区

国际边界

首都

乡镇

公里

英里

## 五. 1995 年 1 月至 1995 年 6 月的事态发展

### A. 《停止敌对行动协定》及其破坏

175. 1994 年最后几天,国际社会持续努力使地面的情况稳定下来。秘书长特别代表的努力加上美国卡特前总统短暂的努力,终于波斯尼亚政府和波斯尼亚塞族代表缔结两项协定:于 1994 年 12 月 23 日签署的停火协定和 1994 年 12 月 31 日签署的更广泛的停止敌对行动协定。后一协定原订为期四个月。在签署《停止敌对行动协定》后两天,波斯尼亚政府和波斯尼亚塞族谈判达成的全文提交给在莫斯塔尔的波斯尼亚克族,他们未要求任何修正即签署了协定。也曾努力使忠于菲克雷特·阿布迪奇的部队加入该协定,但没有成功。

176. 随着这两项协定的签署,波斯尼亚和黑塞哥维那许多地区的情况一时大为改善。人道主义车队在经过严重限制的时期后能够相当自由地行动。联保部队能够在 1995 年 2 月间就重新开放萨拉热窝“蓝色路线”进行谈判,以便允许每天有几千平民能够相当自由地从该市的一地前往另一地。也能够就更有利的协定进行谈判,以供应少量的煤气、电和水到该市。

177. 尽管地面情况如此改善,仍然有一些持续不稳定的地区。与波斯尼亚塞族长期有相当稳定关系的克族部队,对在波斯尼亚和黑塞哥维那西南部的利夫诺河谷地区的塞族发动攻势。这一攻势有计划地持续几个月,终于于 1995 年 7 月 29 日占据了格拉莫奇和格拉霍沃。虽有停火协定和《停止敌对行动协定》,仍然不稳定的另一地区是比哈奇,在这个地区,克罗地亚塞族增援忠于菲克雷特·阿布迪奇的部队,能够削弱波黑军第五军团而在该地扎根。

178. 斯雷布雷尼察的情况也不稳定。在两个荷兰营移交期间(荷兰营-2 正式移交给荷兰营-3 为 1995 年 1 月 18 日)在飞地之西的塞族部队侵入该飞地,在荷兰营-2 巡逻的路线上建立新的据点。波斯尼亚人请联保部队恢复先前的状态。当新的荷兰部队无法做到时,波斯尼亚的指挥官便限制联保部队进入受影响地区,这一地区被称为班德拉三角地带。1 月 27 日,不顾波斯尼亚人警告,新的荷兰营小部队进入该地区,之后波斯尼亚人将约 100 名联保部队成员作为人质为期四天。其后,荷兰营-3 很少在班德拉三角地带巡逻。

179. 2 月 3 日当联保部队指挥官视察斯雷布雷尼察时,更看出该地的不稳定形势。他与在飞地之内波斯尼亚部队指挥官纳塞·奥里奇会面,后者表示希望与联保部队指挥官搭直升机回到萨拉热窝。问他为什么,奥里奇说,他希望与伊泽特贝戈维奇总统和波斯尼亚政府领导人员谈话,他认为领导阶层准备在谈判中放弃波斯尼亚人对斯雷布雷尼察的控制,作为和平交易的一部分。联保部队指挥官无法接受。奥里奇于 1995 年 4 月终于离开飞地,就没有再回去。

180. 早在 1995 年 2 月,塞族就开始进一步限制国际车队到东部各飞地的行动,特别是斯雷布雷尼察。人道主义车队受到影响,联保部队轮调部队和供应其部队的车队也受到影响。显然认为受塞族部队检查的国际地面车队的行动,比空运供应更可取,塞族同意允许一些车队前往斯雷布雷尼察。在波斯尼亚和黑塞哥维那的联保部队新指挥官于 3 月 7 日前往斯雷布雷尼察,回程时在弗拉塞尼察与姆拉迪奇将军会谈。在会谈中,姆拉迪奇将军表示,他不满意安全区的制度,他可能对东部的飞地采取军事行动。他也说,如果发生这种攻击,他将仍然担保这些地区波斯尼亚人的安全。联保部队指挥官警告他不要攻击飞地,并说这种行动几乎必然导致对塞族的国际军事介入。姆拉迪奇将军是盛气凌人的。

181. 在这个时候萨拉热窝的局势也开始恶化。一段时间以来双方已经减少了的狙击事件又开始增多。1995 年 3 月,一名波斯尼亚人狙击手在萨拉热窝格尔巴维奇区将两名塞族女孩射杀,这事件导致塞族关闭蓝色路线。塞族并于 4 月 8 日终止萨拉热窝的人道主义空运,声称联保部队破坏 1992 年 6 月 5 日的协定,根据这一协定,塞族同意将机场的控制交给联保部队。随着萨拉热窝的局势恶化,联保部队的伤亡也开始增多,特别是法国部队,法国向萨拉热窝提供的特遣队最大。

182. 1995 年 3 月 31 日,安全理事会决定重组联保部队,以在克罗地亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、及前南斯拉夫的马其顿共和国的三个单独但相互联系的特派团取代,其任务期限延长至 1995 年 11 月 30 日。总称为联合国和平部队(联和部队),总部设在萨格勒布,这三个行动都由秘书长特别代表(明石康)全盘指挥和控制。在他指挥下,战区部队指挥官(以后称“部队指挥官”)行使对

三个行动的军事部分的总指挥权,每一个部队各有其指挥官。在波斯尼亚和黑塞哥维那的行动,总部设在萨拉热窝,保持联保部队的名称。联合国驻波斯尼亚和黑塞哥维那部队的军事指挥官(以后称“联保部队指挥官”),继续向在萨格勒布的部队指挥官直接报告。

183. 到 1995 年 4 月初,萨拉热窝的局势,及该国大部分地区的局势,回到一般战争的状况。1995 年 10 月,秘书长特别代表设法就延长停火和《停止敌对行动协定》进行谈判。不过,所有三方看来都致力于军事解决,因此谈判失败。克罗地亚政府部队于 1995 年 5 月 1 日发动“闪电行动”,随即驱逐几千名克罗地亚塞族,他们跨过边境逃入波斯尼亚和黑塞哥维那共和国塞族控制的领土,引发了在波斯尼亚西部新一波的“种族清洗”,那里的波斯尼亚人和克族人被驱逐,让地方给流入的流离失所的塞族人。

184. 随着军事局势恶化,塞族进一步限制联保部队和国际人道主义组织进入东部的飞地。在飞地之内的联保部队,如此不能进出造成其军事能力退化,而当地居民则生活条件进一步恶化。在波斯尼亚和黑塞哥维那的联保部队指挥官提议,以直升机补给这些飞地,如果塞族试图拦截任何直升机,则使用北约组织的空中武力。在萨格勒布的他的上司战区指挥官评估,相当有可能塞族将直接对直升机开火,因此征求将需要其部队或空中武力进行这一行动的成员国的意见。这些国家的答复是不同意。

## B. 萨拉热窝附近的空袭

185. 萨拉热窝的局势成为特别令人关切。1995 年 5 月 7 日一枚塞族迫击炮弹击中萨拉热窝布地米尔区,杀死 11 人,包括平民和军人。这一枚迫击炮打中波斯尼亚人从萨拉热窝前往伊格曼山及远地政府所控制领土的一个狭窄隧道的进口处。在 5 月 7 日至 8 日夜间,炮击继续不停,扩大至萨拉热窝的平民地区。联保部队指挥官要求对萨拉热窝周围塞族阵地进行空袭,但这一请求被秘书长特别代表拒绝。

186. 驻波斯尼亚和黑塞哥维那联保部队指挥官主张对塞族破坏安全区采取更强力的反应,而秘书长特别代表及部队指挥官两人都主张采取较审慎的态度,这两种不同评估成为令人关切的问题。5 月 12 日,秘书长在巴黎与三人会谈时讨论了这个问题。秘书长告诉他们,他总是依靠在前南斯拉夫的联合国领导人员的决定而作出他对使用部队的决定,但他期望会收到一致的立场。秘

书长特别代表强调说“更强力的使用部队的代价[是]高昂的,”并建议不如设法“急剧减少”联保部队的规模和任务可能更为恰当。部队指挥官表示,他关切联保部队在任何时刻都可能卷入“军事冒险的升级——北约组织飞机可能向雷达回击,或接到要求对安全地区进行空袭。这[将]导致人质被扣和一些伤亡。”他说,在目前情况下对特派团采用空中支援将是一项“错误”。

187. 1995 年 5 月 24 日,部队指挥官向安全理事会简报时讨论了一些问题。他向安理会提出两项具体建议,他认为,其目的是减少联保部队被扣为人质的风险。其中一项提议是将联保部队各营从东部飞地撤出,在那里只留军事观察员。另一项提议是将重武器收集站撤出萨拉热窝附近的绝对禁区,因为监测收集站既困难也不见得有用却使联保部队士兵在波斯尼亚塞族部队所控制土地上的绝对禁区中暴露和经不起打击。安全理事会一些成员对这些提议有不同的解释。他们表示强烈关切联和部队的领导阶层除非自卫之外看来原则上不愿对塞族使用空中力量。他们不认为维持和平特派团会愿意使用空中力量对付塞族对安全区的攻击;在没有这种空中支援下,将联保部队撤出飞地仅是使后者暴露在更大的危险中。

188. 5 月 22 日,当波斯尼亚塞族部队从该市附近的重型武器收集站移走两件重武器,环绕萨拉热窝的局势进一步恶化。波斯尼亚政府部队然后也取走他们的武器,战事升级。塞族取回另外三架重武器。5 月 24 日,特别代表发表声明,强调局势的严重性。接着联保部队指挥官向双方发出警告,如果在次日当地时间正午 12 时不停止所有重武器的射击,他们将受到空袭。24 小时后订了第二次期限,在那之前已指示双方将其重武器撤出重武器禁区或将重武器放在重武器收集站。塞族部队没有遵守,虽然他们有些代表后来声明,他们正在做。

189. 秘书长特别代表于 5 月 25 日,当地时间 16 时 20 分核可空袭。16 时 33 分,北约组织联络军官通知特别代表说,六架北约组织飞机已攻击帕莱附近的两个弹药堆集处。塞族再次没有遵守停办,继续炮轰萨拉热窝。它们也开始对安全区实施报复,特别针对波斯尼亚和黑塞哥维那其他地区的脆弱平民目标报复。在图兹拉有一枚空中爆破武器在该城热闹的城中区爆炸,杀死 71 人,其中大多数为年轻男女,受伤者近两百人(S/1995/444,第 12 段)。

## C. 联保部队被扣为人质的危机

190. 特别代表核可次日进行第二回合空袭。前一天所攻击的同一建筑群内的六个地下弹药库是目标。在这一阶段,塞族将几百名联合国人员作为人质,主要是驻萨拉热窝周围重武器收集站的军事观察员和联保部队军事人员。到5月26日下午,400多名联合国人员不是被扣为人质,或者被困在塞族控制领土内的地点,不能行动,别人也不准进入。一些联合国人员被塞族作为人墙,防止可能的目标遭受进一步攻击。一些被俘者被拍摄上塞族电视,以手铐铐在可能的目标上。塞族重武器继续从萨拉热窝周围和从重武器收集站开火。塞族也切断向萨拉热窝的电力供应,电力大体受其控制。

191. 当人质消息传到纽约时,秘书处建议秘书长代表不要再按照联保部队指挥官的最后通牒采取行动进行空袭,除非判断在禁区发生了重大违反事件,别无其他选择时。

192. 次日(5月27日)清晨,波斯尼亚塞族部队穿法国制服和携带武器侵占萨拉热窝城内控制着具有战略价值的弗拉尼亚桥的一个联保部队检查哨。11名法国维和人员被俘。三小时后,萨拉热窝区联保部队指挥官决定“应当有个极限”并决定果断地反击。法国联保部队进行反击,夺回该桥梁,杀死一名塞族士兵,俘虏三名。两个法国士兵阵亡,两名人受伤。

193. 秘书长代表向总部报导,最重要的是必需不使联保部队的安全情况进一步复杂化。由于向联合国被拘禁者的威胁和波斯尼亚塞族坚决的情绪,他说,他已指示联保部队指挥官,暂时以执行任务为次要,联合国人员的安全是首要。指挥官将这一指示下达其部下,同时命令它们在可防御的据点巩固联保部队的地位,放弃在塞族控制区内无法支援的受威胁据点。

194. 在这段不确定期间,姆拉迪奇将军和联保部队指挥官进行了一系列对话。姆拉迪奇将军坚持,联保部队应该回归“联合国创造和平的原则”。他说,部队指挥官愿意要求北约组织的空中力量是“疯狂和不可理喻的”。卡拉季奇先生写信给秘书长,要求“联合国和北约组织国家提出担保,使用武力不再是一种办法”。并没有向卡拉季奇提出这种保证。不过,部队指挥官向联保部队指挥官重申,释放联保部队人质和联保部队总的安全是它的最高优先。鉴于联合国不久将就释放人质进行谈判,或参与关于释放人质的谈判,部队指挥官强调联保部队绝对必须避免采取任何行动而使情况恶化为对峙、进一步使紧张局势升级、或可能使用空中力量。它的目的是维持进行政治谈判的自由,从而允许政

治领导人能够进行谈判,使人质释放和签署更广泛的协定。

195. 联合国人质在6月2日至18日期间分几批释放,尽管随后虽然塞族的公开宣传很强硬,人质的释放继续进行,或许是由于在一些国际行动者包括前南问题国际会议共同主席的干预下米洛舍维奇总统进行了干预。当释放仍在进行时,以及紧接释放后,国际社会高级人员和姆拉迪奇将军进行了许多会谈。第一次会谈于6月4日在塞尔维亚马利兹沃尔尼克举行,参与的是联和部队指挥官。与姆拉迪奇将军的进一步会谈于6月6日在帕莱附近由前维和部队指挥官(当时是欧洲联盟前南斯拉夫问题谈判者的顾问)参加,然后于6月17日和29日再由维和部队指挥官参与。

196. 随着这些没有向新闻界宣布的会议消息被泄露后,流传的报导是部队指挥官与塞族达成了一项谅解。据报导,人质被释放的交换条件是承诺将不再对塞族使用北约组织的空中力量。报告也指出,俄罗斯联邦叶利钦总统随后说,法国希拉克总统向他保证,在波斯尼亚和黑塞哥维那使用空袭的问题已经过去。<sup>22</sup> 北约组织秘书长维利·克拉斯于6月21日写信给联合国秘书长,信中指出,公开谣传的是释放人质并不是无条件的,可能附带有进行接触或提出关于进一步使用北约组织空中力量的担保。克拉斯先生就这一问题请求提出澄清。联合国秘书长与秘书长特别代表协商,特别代表答复说他和部队指挥官都没有提过任何这种担保。这一消息转达北约组织秘书长。

197. 根据编写这一报告期间所进行的面谈,已获证实的是1995年6月部队指挥官在那三个场合与姆拉迪奇将军会谈。会谈的主要目的是维持与波斯尼亚塞族部队保持一个通话的渠道,因为驻波斯尼亚和黑塞哥维那联保部队指挥官与姆拉迪奇将军已切断了联系,不愿意或者不愿被视为与扣留他辖下部队为人质的人对谈。秘书长特别代表同意这种办法,并且每次部队指挥官与姆拉迪奇将军会谈他都知道。在编写本报告所进行的研究中并没有发现任何资料暗示部队指挥官与姆拉迪奇将军曾就释放人质或就中止对塞族使用空中力量达成任何协定。

198. 姆拉迪奇将军和部队指挥官在马利兹沃尔尼克第一次会谈时,的确讨论过释放人质问题,但显然是姆拉迪奇将军提出这个问题的。姆拉迪奇将军准备了一项协

议,让部队指挥官签署,确定释放人质和对塞族不使用空中力量之间的关系。部队指挥官在会谈后 11 日以书面向联合国总部提出报告,并答复秘书处的询问说,他已拒绝签署协议,反而告诉姆拉迪奇将军塞族的行为(扣留人质)是不能接受的。他要求立即释放人质。

199. 部队指挥官从他的角度与姆拉迪奇将军会谈,目的是提出四项要点并达成协议。第一,他认为塞族必须允许人道主义援助进入安全区。第二,他要姆拉迪奇将军开放萨拉热窝机场。第三,他要姆拉迪奇将军同意以陆路向飞地的联保部队补给物品。第四,他告诉姆拉迪奇说,波斯尼亚塞族部队必须停止攻击安全区内的平民目标。

200. 6 月 17 日和 29 日部队指挥官再次与姆拉迪奇将军会谈。在后一会谈后,部队指挥官与难民专员办事处特派团团长接触,极力鼓励难民专员办事处接受姆拉迪奇将军提议的一项安排,在同等吨数物品分配给波斯尼亚东部塞族社区的条件下,允许车队进入萨拉热窝。根据难民专员办事处的说法,部队指挥官的理由是,接受这项难民专员办事处认为不公平的安排,将为当时欧洲联盟驻前南斯拉夫特使(欧文爵士的继任者卡尔·比特)正在进行的政治谈判打开机会大门。难民专员办事处特派团团长拒绝,难民专员办事处此后便说,认为受到联和部队“胁迫”。<sup>23</sup>

#### **D. 秘书长 1995 年 5 月 30 日的报告 (S/1995/444)**

201. 在人质危机中,秘书长曾向安全理事会提出过一项主要的报告,其中他讨论了“联保部队的任务、当事各方的态度以及联保部队的安全与保障”几项广泛的主题(S/1995/444,第 3 段)。这一长篇报告说明联合国何以不能在波斯尼亚和黑塞哥维那使用武力的理由。除自卫以外,秘书长反对使用武力,有三个原因:实际的理由、任务规定的限制和原则上的理由。

202. 联保部队使用武力有实际的困难,秘书长举出理由如下:

“联保部队的任务到底是维持和平还是强制执行和平,是一个无可逃避的问题。正如我曾在其他地方所写的,对维持和平行动来说,再没有比这种情况更危险的了,即在其现有的组成、军备、后勤支援和部署不具备动武能力的情况下要求它使用武力。维持和平的逻辑来自与强制执行和平所需截

然不同的政治和军事前提,而且后者的动力与维持和平所意图促进的政治程序不相配合。混淆这两者之间的区别可能破坏维持和平行动取得成功的机会,并危及其人员……维持和平和使用武力(除自卫之外)应被视为可供选择的不同的做法,而不是一个连续体上可轻易从一点过渡到另一点的相邻两点。”(第 62 段)

203. 秘书长说,当联保部队针对塞族部队不是进行自卫而是使用武力时,“波斯尼亚塞族一方很快就认识到,它有能力使联保部队要付出高得难以接受的代价,”特别是以劫持人质的方式。他认为,联保部队曾使用过空中力量“表明,不首先给联保部队配备所需的人力、军械、后勤和情报能力,并做好指挥和控制安排,表明它有能力对任何敌对行动作出果断反应,使它使用武力的威胁具有必要的可信性,就跨越维持和平的界线去执行和平,是充满危险的。”(第 63 段)

204. 关于不使用武力,从实际的理由再转到法理的理由,秘书长对安全理事会第 836(1993)号决议的相关部分作出自己的诠释。“第 836(1993)号决议提及第七章,但是,第 9 段界定使用武力的准则为出于“自卫”,同时,授予联保部队的任务规定中并未列入任何强制执行条款。”(第 33 段)这种观点似乎同原先秘书处给联保部队的指示,有所不同,在批示中表示空中力量可用于自卫,并回应对安全区的轰击,回应对安全区的武装袭击,并消解企图阻止联保部队或人道主义车队的行动自由(见第 111 段)。这一广泛的诠释并未得到安全理事会的明显同意。

205. 秘书长在提出反对使用武力的理由中,最后提出一项原则声明。他表示“在这一时刻,我们绝不能忽视作为联合国基础的三个相互关联的目标:寻求和平、保障人命以及唾弃死亡文化。实现这些目标需要时间,而且只有成功地使用非军事手段才能实现。”(第 80 段)

206. 秘书长向安全理事会提出了下列四项备选办法供安理会审议:

备选办法 A: 撤出联保部队,至多只留下一个小规模政治特派团,如果当事各方有此意愿;

备选办法 B: 保留联保部队现有的任务和目前用来执行任务的方法;



备选办法 C: 改变现有的任务规定,准许联保部队作用更多的武力;

备选办法 D: 修改任务规定,只包括在波斯尼亚和黑塞哥维那的当前情况下可以实事求是地期望一个维持和平行动履行的任务。

207. 秘书长明白表示,他反对备选办法 A、B 和 C,而赞成作出一种安排使联保部队将放弃“将以武力吓阻[对安全区]进攻的任何实际或暗示的承诺”,在此安排下,武力,包括空中力量,将只用于自卫。

208. 秘书长承认安全区常遭侵犯,但他认为“在通过谈判实现政治解决前使安全区和波斯尼亚和黑塞哥维那的其他地区成为真正的安全地区的唯一有效办法是制订双方可以接受的体制。”(第 41 段)他重复他在六个月前的报告中提出的意见,即所有安全区都应非军事化。但他没有处理许多人,包括难民事务高级专员和驻波斯尼亚和黑塞哥维那联保部队指挥官所表示的关切,即无论在任何情况下东部各飞地不可能安全地不受塞族人进攻,因为占领这些领土是塞族人战争的中心目标。

209. 安全理事会就如何对待秘书长对安全区政策的缺陷的评估以及他所建议的调整方式,除陷入了分裂。结果,安理会完全没有作出任何反应。

### E. 波斯尼亚人企图打破萨拉热窝的包围及其对联合国的后果

210. 波斯尼亚和黑塞哥维那共和国军在 1995 年上半年进行了重大的改组。波黑军约有 20 万在编兵员,长期以来较波斯尼亚塞族军享有兵力上的优势,特别是步兵。但联保部队及其他观察员的评估认为,这种优势已被波塞军的重武器和军火优势,以及指挥、管理、通讯、情报、纪律、后勤等优势条件所抵销,因为波斯尼亚塞族还可依靠专业军官的支援。波黑军在 1995 年初的改组曾就部队的弱点作过某些改进。

211. 波斯尼亚人的领导于 1995 年春曾多次公开声明,萨拉热窝将不再忍受冬季围城。改组后的波黑军于 6 月 16 日开始一连串进攻,企图打破萨拉热窝的围困,越过塞族所控制的四周的狭长地带,以连接萨拉热窝同政府控制的北部和西部大片领土。驻萨拉热窝部队攻出城后,同来自中部波斯尼亚攻击塞族围城的部队汇合。政府军在发动攻势的初步阶段夺取了一些土地,但其后被塞族部队轻易逐退,受至极重的伤亡。

212. 回应波斯尼亚人企图打破对萨拉热窝的包围,这是违反安全理事会第 913(1994)号决议的行动,塞族部队阻止了几乎所有进出城的交通,包括运送人道主义援助在内。联保部队和难民事务高级专员办事处为了怕城内出现人道主义灾难,开始进行一项计划,不经塞族同意将人道主义援助送入萨拉热窝,当局势还不那么危急时,联保部队指挥官曾于 5 月向部队指挥官提出了这项行动的计画。但 6 月初,部队指挥官拒绝了这项计画,因为该计画带有过分过抗性,面临人道主义情况逐渐恶化,计画终于获得批准。7 月 2 日开始,联合国车队从克罗地亚海岸运送援助物资经过伊格曼山,跨过萨拉热窝机场进入市区。车队暴露在塞族阵地的直接火力下达数公里,并在最后将入城时,不得不通过数百公尺塞族部队的前线,塞族部队与车队接火,迫使联保部队以轻、重武器还击。

### F. 快速反应部队

213. 人质危机之后,鉴于地面部队需要更多保护,法国和联合王国政府宣布有意派遣部队组成一支国际“战区后备队”或“快速反应部队”,使联保部队有能力采取更有力的行动。6 月 2 日,当一架美国 F-16 飞机在波斯尼亚和黑塞哥维那领空例行巡逻时被一枚塞族防空导弹射中后,需要一支地面部队的感觉就更加强烈了。欧洲和北约各国国防部长于 6 月 3 日在巴黎举行会议,讨论这支部队的组成、部署和任务规定。大家都同意,新的部队将包括两支重装备旅,主要由法国和联合王国抽调,也包括相当大的荷兰部队。

214. 在巴黎的会议中,联合国代表、前南会议的联合主席(托瓦尔德·施托尔滕贝格)和部队指挥官坚持认为,这支新部队应根据维持和平的接战规则行动。又有人表示关切,联保部队有了新部队的支持,可能会被“吸进战争”,或可能陷入强制执行和平的任务。部队指挥官强调,虽然有了新部队,不应期待联保部队支打开和保护通向安全的走廊。秘书长特别代表在给联合国总部的信中也表示对新部队的怀疑。他说“战区后备队”虽然大为提高了联保部队应付地方事件的能力,但不能改变当地总的部队力量的对比。秘书长特别代表的理由说,军事上的限制、任务规定和接战规则均要求联保部队应继续依靠谈判作为对当地事件的首要 and 主要的反应方式。他说,新部队应避免从事当事双方在政策上反对的活动。他特别关切,战区后备队在没有取得基本同意前,不应用作执行保持萨拉热窝及其他飞地间通路的

畅通、保障萨拉热窝飞机场的安全、长途武装护送援助、或强制冲突双方遵守禁区协议或其他协议的任务。秘书处同意秘书长特别代表的关切和他关于快速反应部队应如何使用的意见。

215. 但波斯尼亚和黑塞哥维那联保部队指挥官的意见不同,他认为新部队应用于协助执行联保部队的任务。由于他上司都不愿使用新部队打仗和直接执行任务,他说这样他宁可根本不要新部队。同时,他为力求今后避免再出现塞族部队劫持人质,尽量将联保部队调出塞族的占领地。

216. 萨格勒布的部队指挥官和波斯尼亚和黑塞哥维那的联保部队指挥官之间的分歧日益公开,6月9日秘书长特别代表在斯普利特召集二人举行会议。依照会议的记录,部队指挥官说,应避免同塞族人发生对立,这样才能展开政治进程。他认为塞族人似乎并不希望挑起危机,而是力求修改他们的行为以便能成为更可接受的对话者。他说,塞族人寻求两样事,国际承认,和对德林纳禁运的放松。关于快速反应部队,部队指挥官说,它有助于联保部队的自卫,但它不能打开通往斯雷布雷尼察、戈拉日德或甚至萨拉热窝的走廊。秘书长特别代表同意部队指挥官的评估,强调快速反应部队应按照维持和平的原则使用,只在自卫时使用武力。他又反对‘快速反应部队’的名称,他认为太过对立,较赞成用‘战区后备队’。秘书处不同意更换名称的提议,但同意秘书长特别代表的关切,即不能作为进攻性武器使用。

217. 波斯尼亚和黑塞哥维那的联保部队指挥官辩称,快速反应部队的唯一用途就是打通前往波斯尼亚人占领的各个飞地,包括不仅是萨拉热窝,还有斯雷布雷尼察、泽帕和戈拉日德的走廊。他重复表示,如果没有政治支持使用快速反应部队打开这些走廊,他宁可根本不要快速反应部队。部队指挥官坚持联合国不能强加例如走廊这样的解决办法,联保部队只能以政治谈判取得解决办法。联保部队指挥官回答说,他认为当事双方没有可能同意这些通道,若试图就这些通道进行谈判将是浪费时间。他说联保部队必须准备打仗。否则总是“被塞族人看低”。部队指挥官在原则上并非必然不赞成,但他认为联保部队没有这样作的手段。

218. 1995年6月的整个月期间,关于快速反应部队的使用问题的讨论持续不断。秘书处于6月12日向部队派遣国代表作了简报,告诉他们,部队指挥官“非常清楚维

持和平与强制执行和平之间的分际,不打算越过此一分际。”秘书长特别代表向纽约报告,部队指挥官的评估仍维持,即在伊格曼山增加一个迫击炮连,提供一个机械化步兵营和两个火炮连,并不足以构成在萨拉热窝地区维持走廊畅通的战术优势。

219. 秘书长特别代表在6月19日给卡拉季奇先生写信转告他认为部队指挥官和秘书处共同的想法如下:

“我愿向你保证,这些战区后备队将遵照现行联合国维持和平的接战规则行动,并绝不会改变联保部队任务根本的维持和平性质。尽管后备队将会加强联保部队的安全,但当事双方本身的了解与合作才是联保部队作为公正力量继续发挥实效的最佳担保”。

美国常驻代表对封信发出抗议诉声明,说“这封信的方法、时间选择和内容都非常不当”。<sup>24</sup>

220. 7月6日,塞族开始进攻斯雷布雷尼察,秘书处再次同部队派遣国开会,重复表示不用快速反应部队强制执行和平。该部队可用作“协助联保部队的部队履行其维持和平的任务。该部队除此一作用外没有任何职能”。

## G. 斯雷布雷尼察周围的战事

221. 自1993年4月18日和1993年5月8日的协议达成以来,斯雷布雷尼察城内及周围的军事情势大致平静。在1993年5月到1995年5月的两年期间,双方都没有夺占领土的重大尝试。但波斯尼亚族和波斯尼亚塞族之间为飞地的确切边界问题摩擦不断,而联保部队显然是找不到1993年5月8日双方已取得协议的一幅地图又加剧了一些磨擦。在争端地区经常发生小型武器交火,以及塞族人不时会竭力把实际控制线向内推进,例如1995年1月在荷兰部队轮调时便发生。波斯尼亚人强烈控诉联保部队将战略领土放弃给塞族人。

222. 斯雷布雷尼察飞地周围的有限战事也牵连到波斯尼亚人斯雷布雷尼察和泽帕飞地之间的迁移。波斯尼亚人经常跨过隔离飞地的狭窄带状地带,而这些波斯尼亚人群不时受到塞族巡逻部队拦截,为此双方交火。同时,波斯尼亚人当局经营的直升机航班往来于泽帕和以西约50公里波斯尼亚占领的主要领土之间,也引起双方交火。1995年5月的一次事件中,塞族部队在泽帕附近射落一架波斯尼亚人直升机,此后该航班便停止了。

223. 1995年6月,军事行动较少的时期结束了。6月1日一支塞族突袭部队进入飞地,设下埋伏,据报杀了一些波斯尼亚平民。同日,波塞军指示联保部队撤消 Echo 观察哨(这是联保部队设在飞地南部界线的一个据点),以便让塞族人不受限制地使用飞地南方的一条战备道路。联保部队拒绝迁移,6月3日,塞族便以手持武器、迫击炮和反坦克武器进攻该据点。Echo 观察哨沦陷,尽管荷兰营指挥官要求以近距离空中支援去保卫。这项要求没有达到萨格勒布的联和部队总部,但似乎在指挥系统一路被缓阻,因考虑到有数百联保部队人员仍被扣作人质。荷兰营仍建了两个新观察哨,即 Sierra 和 Uniform,就在原 Echo 观察哨的附近。塞族因此大吃一惊。此外,在塞族人夺取了 Echo 观察哨后,荷兰营同意了某些措施,似乎是承认 1993 年的非军事化协定不再有用。他们同意波斯尼亚人可以公开携带武器,他们可以据有联保部队各观察哨之间的阵地,但不可紧靠观察哨的前后,因为那样可能危害到联保部队的人员。似乎这些决定都是未通知联和部队总部在当地作出的。

224. 斯雷布雷尼察安全区内的波斯尼亚领导阶层在如何处理塞族攻击 Echo 观察哨的问题上,和在他们看来究竟联保部队是无能或是不愿维持飞地的外围防线的问题上意见分歧。斯雷布雷尼察战争指挥部(由平民和军事领导人组成)的成员大多数显然较赞成维持较不主动的姿态。但在战争指挥部的一次特别会议上,28 师的参谋长已故的 Ramiz Beđirović 说,他经图兹拉的波黑军第 2 军团总部收到一项波黑军总司令部指示,在斯雷布雷尼察飞地外进引牵制性进攻,将塞族部队从萨拉热窝前方引开。他向与会者出示了一份命令,让与会者证实了其中的内容。斯雷布雷尼察战争指挥部的若干成员表示,采取任何军事行动都是错误的,因塞族人可以用作自己发动进一步进攻的借口。

225. 遵守这项命令,波斯尼亚人的一个突袭队在 Zulfo Tursunović 的指挥下进攻斯雷布雷尼察飞地西沿西方 5 公里的塞族 Višnjica 村。在 6 月 26 日清晨进攻期间,数间房屋被焚,据波斯尼亚消息来源称,有两人被杀,或据塞族消息来源称,有四人被杀。(约有 100 只羊被偷,带回斯雷布雷尼察,后来被吃掉)。这次的进攻比塞族以前的进攻虽算是较小的,但引起了塞族强烈谴责。塞族军事发言人 Milutionović 说,联保部队的职务就是阻止这种行动,因此这次的进攻显示“联合国部队与穆斯林军队联合”。<sup>25</sup> 姆拉迪奇将军告诉联保部队说,波斯尼亚人从斯雷布雷尼察进攻“野蛮地破坏了斯雷布雷尼察的安全区的地位。因此我强烈抗议并警告你们,我们今天

不会容忍这种情况”。<sup>26</sup> 姆拉迪奇没有提到在突袭 Višnjica 前三天联和部队向联合国总部报告,波塞军显然已向斯雷布雷尼察市镇发射了 20 发炮弹,杀死一名妇女,打伤另两名平民。

## 六. 斯雷布雷尼察部署情况概览——1995年2月至7月

226. 荷兰营-3(此后称荷兰营)已于1995年1月18日接替荷兰营-2。新的营大约由780名各级官兵组成,其中大约600人是部署在斯雷布雷尼察的“安全区”。飞地内的荷兰营是由营总部、两个步兵连(B连和C连)、一个侦察排(有突击队人员)、两个警卫排、一个工兵排、爆炸军械处理指挥部的分遣队和两个前方对空引导员工作队组成。用普通话说,600名人员中大约有300人是步兵,其余担任各种支援职务。

227. 营总部驻在波托卡尼,这是在斯雷布雷尼察城北部6-7公里,“Morrillon线”(1993年4月至5月谈判所定的安全区边界)以南不到2公里处的一个村庄。C连也同驻在波托卡尼,与营总部同村在飞地北部,维持了5个观察哨(Alpha、November、Papa、Quebec和Romeo)。B连驻扎在斯雷布雷尼察城内,在飞地南部维持了3个观察所(Charlie、Echo和Foxtrot)。因此这8个观察哨是观察进出飞地大约50公里边界的主要据点。部分由于缺少人力,完全监控飞地全境是不可能的。一些地区存在重大的盲点,特别是飞地的西半部(见本章后的地图)。

288. 8个观察哨每个平均驻有7名士兵,一般装备为一辆装甲运兵车,车上架有0.50口径重机枪。此外,观察哨通常都有一台TOW式反坦克武器架设在观察哨屋顶,一些架在肩上发射的AT-4型反坦克火箭,以及每个士兵携带的其他随身武器和自动武器。观察哨的建造不是作为阻挡或抵御对飞地进击的防卫据点,而且作为观察该地区动态的据点。它们漆成白色,明显标志着联合国旗帜。它们一般都有24小时值勤人员,并用作经常在该地区进行巡逻的据点。

229. 荷兰营在1995年1月部署时面临的第一次危机是在Bandera三角地带的阻挡行动(上文第178段已说明),那次危机后,他们在西米奇附近设立了第九个观察哨,MIKE,他们面临的第二次危机在1995年2月中发生,并继续恶化,直到该营于1995年7月下旬离开为止。在这期间,波斯尼亚塞族部队收紧对飞地的压缩,飞地燃料供应于2月18日中止。由于无法取得燃料开动车辆,荷兰营增设了三个观察哨(Delta、Hotel和Kilo)从那里进行徒步巡逻。

230. 相对于荷兰维和部队的轻武装,塞族人则为战争作了准备。他们使用来自波塞军第五“Drina”军团三个旅的1000至2000名装备良好的士兵来维持对飞地的包围。其他单位,包括侦察和特别部队,需要时可从其他地区调入。塞族的武装有坦克、装甲履带车、大炮、迫击炮。他们有完备的指挥、控制和通讯系统,以及在基本情报、信息和心理作战方面的优越能力。塞族也有充分补给,军官是靠南斯拉夫军提供的经费支薪。结合他们对大部分重要战略据点的控制,波塞军被评估为在飞地享有对波斯尼亚政府部队的压倒性军事优势。虽然波斯尼亚人部队在人数上占优势(第28师有2000至4000人),他们没有重武器,只有少数走私进入的反坦克火箭(但后来发现他们也不知道如何操作)和轻型迫击炮。波斯尼亚人部队缺乏训练;并且由于1993年的非军事化协定,他们进行很少作战或演习。指挥零散、纪律很差、士气低落、通讯和后勤大体上不存在。他们的战备状态又受到联保部队的进一步削弱,因为联保部队试图解除它遇到的任何武装的波斯尼亚人,虽然不太成功。

231. 波斯尼亚最高层的军事和民事当局现在公开承认波斯尼亚部队就象塞族部队一样,并未充分遵守1993年的非军事化协定。但是,为编写本报告而约谈的一些军事专家的评估,包括荷兰营成员评估,斯雷布雷尼察的波黑军对波塞军并未构成重大军事威胁。荷兰营成员指出,他们时常听到小型武器交火,并就此提出报告,但很少能够判定交火是由何方引起,也很少能确认伤亡情况。塞族人当时声称1995年在波斯尼亚人部队于飞地外攻击时,几千波塞军士兵被杀。但他们不让荷兰营人员到指控的攻击现场去查证伤亡。看来斯雷布雷尼察的波斯尼亚人在安全区期间所进行的最大军事行动是对维什尼奇的袭击(上文第225段已说明)。

232. 除荷兰营之外,在飞地的国际人员很有限。联保部队部署了三名军事观察员和三名联合委员会军官。难民专员办事处维持一个办事处,但到1995年年中,只驻有当地征聘的人员,红十字委员会的人员也是如此。在斯雷布雷尼察活跃的一个非政府组织,医师无国界协会,维持少数国际医疗人员。最后,瑞士政府已协助在飞地南部一地点为大约3000流民提供住所,称作“瑞士住房项目”;但当时并非由国际人员管理。

233. 波塞军从二月中开始继续收紧他们对安全区的压缩,逐步限制已受限的人道主义援助进入飞地,并限制向荷兰营提供再补给。6月3日 Echo 观察所陷落那一天,荷兰营指挥官向他上级表示对局势的失望。他写道,“荷兰营无法执行任何行动,也不能应付不断恶化的情况……三个多月来,已成为波塞军的人质,必须想办法才行”。他叹惜撤出 Echo 观察所的决定,他觉得那会让波塞军趁机“进行攻击行动,他们唯一的目标是 Jadar 盆地”。他解释说,波塞军夺取了飞地南部的 Jadar 盆地,就会使在附近的瑞士住房项目内大约 3 000 名难民必然遭受驱逐。因此,他认为有理由采取步骤在 Echo 观察所原址旁边设立两个新的观察哨(Sierra、Uniform),虽然他知道这可能会刺激波塞军。

234. 荷兰营指挥官也对人道主义情况表示愤慨。他说飞地内的仓库几天内就会空了。他接着说:“由于斯雷布雷尼察最近受轰炸,学校已关闭。走私通路已关闭。许多居民已离开住屋,迁往城市。因此,这些事态发展极为严重,紧张情况已达到极点。民事和军事当局都感危急,不能预见任何适当的解决方法……身为荷兰营指挥官,我要代表斯雷布雷尼察飞地居民,要求上级指挥部和联合国以任何方式为此不断恶化情况求助,并给予本营一切可能方法去改善生活状况”。

235. 三星期后,荷兰营指挥官提出另一恳求。他控诉自从 4 月 26 日以来,波塞军完全不让他营的人员出入飞地。(因此那些先前因假离开的人无法返回——使荷兰营的兵力减少约 150 名士兵)。他并指出,3 月没有运送粮食。5 月以来没有新鲜食物、乳制品、面制品或肉类运进飞地。波塞军也继续进行已有四个月的对运来供荷兰营使用的零件和工程设备的限制。他们也阻挡给联保部队的燃料供应,联保部队只得向难民专员办事处借用燃料,并以徒步巡逻代替驾车巡逻。这些情况使荷兰营指挥官得出下列结论:“由于波斯尼亚塞族政府和波塞军的政策,我营已不再愿意、能够和有可能自认维持无偏袒立场。这种长期而严重的情况已不再是士兵所能忍受。因此,我坚决认为,应该谴责这个波斯尼亚-塞族政府为此完全负责以及为将来的后果负责”。这两个报告似乎都没有送达联和部队的领导层。但是,联和部队和联合国秘书处都已在关注联保部队陷于飞地东部看来绝望的情况。此外,因为荷兰已表示它下个月完成在斯雷布雷尼察的任务后不愿再派部队接替荷兰营-3。秘书处再次面临寻找另一个部队派遣国派一营人到斯雷布雷尼察的困难任务。联合王国也表示它

很快就要把驻戈拉日德的部队调出,把他们集结部署到波斯尼亚其他地区。

236. 尽管对斯雷布雷尼察的长期情况日益关注,联保部队认为当前重要的军事活动将在其他地方进行。派驻东北区的军事观察员报告说,1995 年 6 月 25 日至 7 月 2 日那个星期,斯雷布雷尼察飞地四周的军事情况没有先前几周那么紧张。见到一支波塞军精锐侦察队,“德里娜之狼”的 50 名人员在 Echo 观察哨地区的对峙线东南部一带,向 Jasenova 行动。这一行动并未被评估为显示待发的攻击行动,而是或许为波塞军又试图恐吓瑞士住房项目内的波斯尼亚族难民。当时主要的评估认为该区的任何可能发生的军事冲突,最可能发生在该区西部的波萨维纳地区和马耶维察山而非斯雷布雷尼察附近。

237. 这个评估最初证明是正确的。7 月 4 日,联保部队记录在东北区一共有 491 次爆炸,其中只有 47 次发生在斯雷布雷尼察周围,111 次在多博伊狭长地带,92 次在马耶维察山。7 月 5 日,爆炸次数减为 254 次,主要仍是集中在多博伊、尼西奇和马耶维察山。据报只有 6 次爆炸是在斯雷布雷尼察周围。到该日,7 月 5 日,结束时联保部队各级人员无人报告斯雷布雷尼察周围有任何活动,可能显示有立即攻击行动的可能。为编写本报告而约谈的所有联合国人员也都表示,他们没有接获北约组织或一些国家政府所提供关于波塞军可能对斯雷布雷尼察采取立即攻击的任何情报。秘书长特别代表在他每日给秘书处的报告中指出,7 月 5 日在任务地区的最重大军事事件是一架无法查明的飞机对比哈奇地区的 Kostela 发电厂的空袭。但秘书长特别代表的确提到斯雷布雷尼察的危险人道主义情况。联保部队的民事-军事行动单位评估说,一个人道主义车队在 7 月第一个星期已设法抵达斯雷布雷尼察,但只能提供非常短暂的救济,需要经常的车队运输来减轻人道主义情况。联保部队报告,由于波塞军对入人道主义车队进入飞地的限制,它在 1995 年 6 月只能达到 30% 的供给斯雷布雷尼察的粮食指标。

238. 在编写本报告期间,只有两个来源能够指出对斯雷布雷尼察立即攻击的任何可能讯息,并且也只是在攻击行动开始之前几天做到。东北区的一名联保部队军官说,波黑军向他的人员提到在斯雷布雷尼察地区有一些不寻常的波塞军部队调动,但他们不能知道目的何在。根据这个情报,曾要求联保部队人员调查此事,但他们无法核实这一报告。另一件事是一名国际人道主义工作

人员(不是驻在斯雷布雷尼察)记得较早曾经听到谣言说,塞族人可能在计划“缩紧口袋”。他向一位驻在斯雷布雷尼察的同事提到此事,并说如果他见到任何可能证实谣言的情况,他会送给他一个简短的代语信息:“向易卜拉欣问好”。7月4日,在护送一个人道主义车队时,他见到看来是从卡拉卡伊(他在那里从塞尔维亚进入波斯尼亚塞族所占据领土)到布拉图纳茨的军事准备。他见到一些重武器和坦克,在布拉图纳茨附近,并见到坦克轨迹,据此他在那一天同斯雷布雷尼察的同事联系,要他“向易卜拉欣问好”。这个表示关注的信号传到了荷兰营。

1995 年 6 月

荷兰营部署情况

观察哨

## 七. 斯雷布雷尼察的陷落:1995年7月6日至11日

联合国迄今尚未公开披露 1995 年 7 月 6 日至 11 日斯雷布雷尼察遭到攻击的全部细节。下面的情况是现在根据主要来自荷兰营和联合国军事观察员当时的报告重建的。荷兰 1995 年 10 月完成的关于荷兰营述职报告中所载的资料以及波斯尼亚、波斯尼亚塞族和国际方面所提供的资料对所叙述的情况进行了补充。为了独立地审查过去四年许多间接来源所公布的资料,以及证实荷兰述职报告中所载的关键资料,在编制本报告期间采访了一些关键人物,这些人或者当时在斯雷布雷尼察,或者参与了联合国指挥系统较高级别的决策。

### A. 7月6日:攻击福克斯特洛特观察哨并炮击斯雷布雷尼察;近距离空中支援的请求被阻拦,波斯尼亚和黑塞哥维那共和国军获得武器的请求被拒绝

239. 波斯尼亚塞族军于 7 月 6 日凌晨向斯雷布雷尼察发动攻击。战斗发生在飞地周边的一些地点,炮弹在飞地里面的多个地点爆炸。然而,进攻轴线由南方推进。0300 时刚过,5 枚火箭弹在位于波托卡里的荷兰营总部 300 米以内爆炸。一小时后,B 连报告塞族人和波斯尼亚人在班德拉三角地带猛烈交火。0434 时,波塞军对飞地中的几个波斯尼亚阵地发动了炮击,随后是双方小型武器的交火。到 0500 时,旅馆观察哨报告在东南方向出现波塞军坦克。不久,位于飞地东南端的福克斯特洛特观察哨报告,波塞军用坦克炮火攻击了附近的波黑共和国军阵地。坦克炮火在荷兰营阵地 100 米内爆炸。炮击继续,又有两发坦克炮弹在观察哨和波黑军阵地之间爆炸。至 7 月 6 日早晨,荷兰营遭遇了其部署期间对飞地的最严重的攻击。

240. 斯雷布雷尼察波斯尼亚部队代指挥官拉米兹·贝奇洛维奇要求联保部队营长将波斯尼亚人作为 1993 年非军事化协定一部分交出的武器交还他们,但是该请求被拒绝。荷兰营营长曾就这一决定向一名上司请示,该名上司事后一直表示他支持不交还武器的决定,因为“保卫飞地是联保部队的责任,而不是他们的责任……我们不希望让波塞军与波黑军直接发生战斗,使局势进一步升级。”塞族继续炮击。0800 时,三角观察哨报告,尽管他们看不到弹着点,但是几发 M-30 炮弹射向他们东北方向。在其后的四个小时里,荷兰营记录了波塞军炮弹落在不同地点,但主要在飞地的东南部、东部和北部。

241. 1255 时,一辆塞族坦克直接瞄准福克斯特洛特观察哨,有一发炮弹炸到了观察哨的防护墙。几乎同时,荷兰

营还报告,当两发塞族炮弹在波托卡里和斯雷布雷尼察之间的公路附近爆炸时,一名平民被炸死,另一名平民被严重炸伤。在这些事件发生时,荷兰营营长打电话向图兹拉东北区总部及萨拉热窝联保部队波斯尼亚和黑塞哥维那指挥部报告。

242. 萨拉热窝联保部队总部向萨格勒布联和部队总部通报,飞地南部有“零星”炮击和交火,几发炮弹在难民中心附近爆炸。1300 时刚过,荷兰营总部就进入了“红色”警戒状态,并命令人员进入掩体。1320 时,波塞军一发坦克炮弹击中福克斯特洛特观察哨的了望塔,造成相当严重的破坏。1340 时,波塞军两发坦克炮弹直接射向福克斯特洛特观察哨,差一点击中。

243. 1300 至 1400 时之间,荷兰营营长向他的直接上司东北区(图兹拉)代司令(恰巧也来自荷兰)口头请求部署近距离空中支援,以对付向福克斯特洛特观察哨的直接攻击。东北区批准了这一请求并口头转报给指挥系统的上一级,萨拉热窝联保部队总部。由于联保部队指挥官在这些事件发生时正在休假,联保部队副指挥官兼萨拉热窝区负责人(法国)是当时驻波斯尼亚和黑塞哥维那联保部队的最高级别官员。但是,联保部队波斯尼亚和黑塞哥维那指挥部和荷兰营在危机期间的通讯大部分是由联保部队总参谋长(荷兰)来处理的。联保部队总参谋长阻拦了这一请求,因为,按照他以后所作的解释,他认为并没有达到部队指挥官使用空中力量的标准,该标准在他看来十分严格(仅作为“最后手段”使用)。他在萨格勒布的上司,陆地行动总指挥和部队总参谋长(两人均来自荷兰),在这一阶段的攻击中显然同意这一评估。

244. 下午早些时候,联保部队在飞地的形势持续恶化。1410 时,波塞军又向观察哨发射了两发坦克炮弹,险些击中。1432 时,帕帕观察哨附近的两件重武器瞄准了在波托卡里的荷兰营营地。1442 时,波塞军发射的三发炮弹在福克斯特洛特观察哨 50 米以内爆炸。然而,不久



波塞军停止了炮击“安全区”及直接瞄准联合国人员。没有近距离空中支援,联保部队也没有向波塞军回击。波斯尼亚人的部队与波塞军用小型武器进行了交火,但是无法确定激烈程度。

245. 当斯雷布雷尼察夜幕降临时,纽约联合国秘书处正在纽约与部队派遣国代表举行预先排定的会议。讨论主要集中在快速反应部队应发挥的作用以及在使其实际运作方面迄今所遇到的困难。波塞军攻击“安全区”的消息还未传到纽约。因此,秘书处的代表们和部队派遣国的代表们均未提及此事。

### **B. 7月7日: 塞族攻击暂时停止**

246. 在7月6日就有关事件给秘书处的报告中,秘书长特别代表注意到,斯雷布雷尼察的波斯尼亚指挥官曾吁请联保部队将作为非军事化协定的一部分交其保存的武器交还给他们。特别代表补充道,“鉴于联保部队不可能防卫安全区,这很可能是一个近期必须解决的问题。斯雷布雷尼察攻势目标直指联保部队阵地,还引起了是否应把部队留在连自卫都不可能的形势中的问题,至少在部署快速反应部队前情况如此。”(由于波斯尼亚和克罗地亚联邦对部署快速反应部队施加的限制,快速反应部队当时还没有运作。)

247. 斯雷布雷尼察危机发生时,卡尔·比尔特先生正在致力于重新开展政治进程。在这方面,他于7月7日在贝尔格莱德会见了米洛舍维奇总统和姆拉迪奇将军。在本报告范围内,比尔特先生回忆,他向上述两人都表达了对萨拉热窝周围局势恶化及东部飞地供给形势极度紧张的关切。他敦促塞族人在其活动中自行克制,给政治进程一个机会。但是,由于比尔特先生当时还不了解所发生事件的严重程度,他没有具体谈到塞族对斯雷布雷尼察的攻击。

248. 此外,7月7日大部分时间,斯雷布雷尼察当地的局势相对平静,部分原因是天气不好。但是,1800时左右,波塞军向B连营地附近的斯雷布雷尼察城市人口中心发射了16发炮弹。几小时后,东北区向联保部队和联和部队总部报告,斯雷布雷尼察局势仍然紧张。该区还报告,波塞军坦克向波托卡里荷兰营西南200米的发电厂发射了10发炮弹。据估计,波塞军对飞地内部的炮击已经炸死4名、炸伤17名平民。记录到总共287次爆炸(推定为源于波塞军射入的炮火)及21次源于波黑军射出的炮火。

249. 当天末,荷兰营营长向东北区提出了他对局势的评估。他认为,德里纳军团奉命巩固其飞地周围阵地,目的可能是要促使驻斯雷布雷尼察联合国部队早日削减兵力。他还认为,德里纳军团正在设法加强其能力,以“消灭”或“歼灭”飞地内的波斯尼亚部队。他补充道,由于人力有限,波塞军短期内无法“征服”飞地,但是,长期来看,波塞军确实能够“歼灭”波黑军。他总结说,在过去几天,波塞军开始炮击城区,并公开和蓄意地攻击联保部队及波黑军阵地。他还重申其关切,即进入飞地、供给荷兰营和整个人口的物资匮乏。他推测,波塞军现在会拒绝排定的荷兰营的轮换。他最后“代表斯雷布雷尼察飞地的人们呼吁”,要求“各种途径的援助:地面和空中”。似乎联保部队领导人既没有看到评估的全文,也没看到摘要。

### **C. 7月8日: 近距离空中支援请求再遭拦阻: 波斯尼亚塞族军侵占福克斯特洛特观察哨; 波斯尼亚和黑塞哥维那共和国军杀死一名荷兰营士兵; 波塞军包围另外两个观察哨**

250. 7月8日,塞族人向斯雷布雷尼察的飞地大举推进。1100时刚过,炮火开始集中于福克斯特洛特观察哨。1126时,B连报告,塞族人从一辆T-54/55型坦克开火,其中两发炮弹击中距福克斯特洛特观察哨前面约200米的波斯尼亚人阵地。1226时,波塞军向福克斯特洛特观察哨前面的波斯尼亚人阵地发射了一发坦克炮弹和数发榴弹炮炮弹。1325时,福克斯特洛特观察哨报告,在其附近的波斯尼亚人和塞族人的战斗异常激烈,鉴于安全方面的危险,无法继续执行其观察任务。不到10分钟后,该哨所报告,激烈的战斗达到高峰,结果一发坦克炮弹和三发炮弹直接命中观察哨的防护墙,造成严重损坏。

251. 同时,对飞地其它部分的轰炸在继续。0842时,两发炮弹在斯雷布雷尼察市中心爆炸。1242时,两发迫击炮或普通炮弹在斯雷布雷尼察布拉沃连连部爆炸,促使连长发布了“掩体警报”。从1245至1307时,波塞军向飞地几个地点再次发射数发炮弹和迫击炮弹。几乎紧接着,波塞军和波黑军之间就发生了交火。1313时,旅馆观察哨报告,多管火箭发射系统向斯雷布雷尼察方向至少发射了两枚火箭,其中一枚在城市附近爆炸。1315至1325时,波塞军继续炮击飞地的北部、东部和南部地区。

252. 下午早些时候,荷兰营营长似乎与萨拉热窝联保部队参谋长通过话,由于福克斯特洛特观察哨遭到攻击,再次请求近距离空中支援。如先前一样,参谋长阻拦了这一请求,倾向于从该哨所撤出人员的选择。他在萨格勒布联和部队总部的直接上司似乎也同意这一决定。似乎当时萨拉热窝和萨格勒布的评估都认为,尽管他们跨越了“莫里隆线”(议定边界)进入安全区,但是波塞军并没有侵占整个飞地的意图,只是要控制飞地南部的战略要地。

253. 1359 时,一辆塞族坦克越过福克斯特洛特观察哨附近波斯尼亚人的战壕。在此之前,波斯尼亚战斗人员撤离了战壕,撤到福克斯特洛特观察哨后面约 100 米的新阵地。塞族坦克停在福克斯特洛特观察哨前面 100 米外,并向观察哨西面射击。1407 时,波塞军用小型武器、榴弹和迫击炮向波黑军阵地射击,波黑军用小型武器回击。福克斯特洛特观察哨顶部的“陶”式反坦克导弹不能使用,并在前几天的炮击中进一步受损。然而,观察哨人员的确有可以使用的 AT-4 肩上发射的反坦克火箭筒,本可以此向其前方的波塞军坦克射击。但是,B 连连长的评估是,如果观察哨向波塞军射击,势必加剧紧张局势并可能使他们无法撤出该地区,且不论连队战士的生命处于危险之中,他们直接面对坦克炮火无处藏身。因此,该连长在征得荷兰营营长的同意后,命令福克斯特洛特观察哨人员不得还击,而要撤离。

254. 1426 时,两名塞族士兵不受阻碍地进入福克斯特洛特观察哨,几分钟后其他几名塞族士兵也进入。波塞军命令福克斯特洛特观察哨人员离开哨所,留下其武器和防弹衣。联保部队士兵最终获准保留其防弹衣,但不准保留其武器。1445 时,塞族人准许哨所人员乘装甲运兵车离开该地区。1450 时,当装甲运兵车撤离时,他们遇到三名武装的波黑军士兵正在设置路障。该装甲运兵车通过无线电向 B 连连长请示。连长命令,只要波斯尼亚人不象拥有反坦克武器,该装甲运兵车可行进通过路障。但是,当装甲运兵车行进时,一名波斯尼亚人向装甲运兵车射击,击中一名头部暴露在车外的哨所人员。伤势是致命的。

255. 侵占了福克斯特洛特观察哨以后,塞族人开始向另外两个前沿观察哨,塞拉和乌尼福姆观察哨附近集中火力。1600 至 1700 时,飞地南部有零星炮击,波斯尼亚人和塞族人在乌尼福姆观察哨上方的山上交火三个多小时。

时。塞族的迫击炮弹几次在乌尼福姆观察哨附近爆炸。B 连指示哨所人员撤离。约 1830 时左右,波塞军步兵占领了乌尼福姆观察哨后面的山顶,其后不久,20 至 30 名波塞军士兵接管了哨所。荷兰营士兵被迫交出所有装备,选择返回斯雷布雷尼察或随同波塞军人员一道前往波斯尼亚塞族控制的地区。观察哨人员后来解释说,在撤退路线上的第一个弯道,他们看到五名波斯尼亚士兵,似乎所有人都有反坦克武器。他们担心几小时前福克斯特洛特观察哨撤离时所发生的事件重演,所以选择不返回斯雷布雷尼察。

256. 在波塞军将他们带到波斯尼亚塞族控制区的路上,乌尼福姆观察哨人员通过波塞军向 B 连和塞拉观察哨传了一个口信:“塞拉观察哨人员最好还是留在原地,由于波斯尼亚人员并未全部离开,移动过于危险。”当天晚上,波塞军强迫乌尼福姆观察哨人员向布拉图纳茨移动。哨所人员报告,他们将在一个旅馆过夜,波斯尼亚塞族人会准许他们返回荷兰。他们当天傍晚报告,他们已经抵达布拉图纳茨,他们受到了良好的对待。

257. 7 月 8 日末,萨拉热窝联保部队总部就斯雷布雷尼察当天发生的事件向萨格勒布联和部队总部送去了一份详细报告。报告指出,福克斯特洛特观察哨已陷落;由于波斯尼亚人向装甲运兵车射击,一名荷兰营士兵死亡;波塞军已经侵占了乌尼福姆观察哨,该观察哨人员被带往塞族控制区的布拉图纳茨;并且塞拉观察哨被包围。报告还指出,似乎波塞军已切断飞地的南部交通枢纽,但是不清楚塞族人深入安全区的程度。报告复述了未经证实的报告,波塞军的目标是不让飞地面积扩大,以便更有效地控制飞地;这是针对过去数月波斯尼亚人的攻击给塞族人造成的伤亡而采取的行动。还有报告,飞地内部的军事和文职人员开始向斯雷布雷尼察 B 连营地聚集。报告的结论是,预计局势仍将会非常紧张。

258. 在斯雷布雷尼察遭受攻击时,其它安全区的局势也不平静。萨拉热窝联保部队总部报告,波塞军白天用坦克和迫击炮向泽帕的联保部队观察哨射击,损坏一辆装甲运兵车,但无人伤亡。还报告,四架标志不明的飞机飞越该地区。根据当地波斯尼亚指挥官的请求,乌克兰连交还了其按照 1993 年非军事化协定保存的波斯尼亚武器。据评估,波塞军在泽帕的威胁“令人关切”,似乎局势还在恶化。联保部队还报告,波塞军在比哈奇附近发起了据认为是试探性的攻击,戈拉日德的军事活动略有增加。在萨拉热窝附近伊格曼山道路上将联合国车辆作为目标的现象继续发生,波塞军不断使用 30 毫米加

依炮和其它武器对付联保部队。7月6日和7日,波黑共和国军也显然在伊格曼山道路上三次将联合国车辆作为目标。这些攻击均未造成人员伤亡,并且联保部队没有回击。

#### 7月8日在日内瓦举行的秘书长会议

259. 当7月8日的事件正在当地发生的时候,秘书长在日内瓦召开了一次预先排定的会议,与会者包括联合国难民事务高级专员、前南斯拉夫问题特别代表、前南斯拉夫问题国际会议联合国共同主席和部队指挥官、联保部队指挥官(他在休假中被召回出席会议),秘书长特别政治顾问、主管维持和平行动副秘书长和主管政治事务副秘书长。

260. 会议过程中根本没有讨论波塞军正在对斯雷布雷尼察进行的攻击,也没有就波塞军计划侵占飞地进行任何评估。会议讨论了召开这次会议的原定问题,即就地形势及未来前景向秘书长提供一次战略“评估”。部队指挥官的评估是,塞族人“握有所有的牌”,联合国在飞地的部署变成了900个可能被劫持的“人质”。他担心联合国在飞地受到严重限制。他报告说戈拉日德的观察哨都已无人驻守。他强调有必要开辟翻越伊格曼山的通道,以恢复对萨拉热窝的供给,并当快速反应部队开始运作时,保护人道主义车队。但他不主张更多地使用快速反应部队,以减小局势升级的危险,认为重点是比尔特先生目前缔造和平的努力。

261. 联合国难民事务高级专员就人道主义形势向秘书长提供了非常无望的评估。她指出,1995年6月间,除了毗连的联邦地区外,波斯尼亚和黑塞哥维那仅得到估计需求的20%。萨拉热窝仅得到估计需求的8%。4月8日以来,空运一直中断,由于对平民太危险,士兵已经接管将运输人道主义物资的卡车从伊格曼山开到萨拉热窝。她强调鉴于安全形势的恶化,军方有必要更多参与提供人道主义援助。会议的结论给人的感觉是,如短期内缔造和平方面没有突破,联合国将不得不考虑撤出波斯尼亚。

#### D. 7月9日:导致建立拦阻阵地和向塞族人发出警告的事件

262. 7月8日聚集在日内瓦的联和部队高级领导均未获悉斯雷布雷尼察事态的严重性。根据编写本报告所作的调查,这些领导似乎是在7月9日0840时通过电话从联和部队总部最早了解到形势不断恶化的程度。

军事情报单位向他们提供的评估表明,波塞军可能试图要“缩小包围圈”。在收到该报告时,秘书长特别代表授予部队指挥官使用近距离空中支援的权力,部队指挥官立即前往萨格勒布。当天晚些时候,秘书长特别代表也返回萨格勒布,部队副指挥官向他报告说,形势已趋稳定。一位助理也证实说,迄今为止,萨格勒布尚未收到任何关于使用近距离空中支援的请求(从技术上来说,情况的确如此,因为直到那一刻,已提出的请求均在萨拉热窝被拒绝)。

263. 7月9日下午,东北区的联合国军事观察员提供关于斯雷布雷尼察局势的评估。他们的报告表明,荷兰营的观察哨和人员被当作直接的目标;荷兰营营长拒绝接受关于释放波黑军武器的请求;而且荷兰营士兵无力控制局面,也无法防止向飞地的挺进。报告接着指出,“这已使得平民、波黑军和荷兰营直接受波塞军摆布”。该报告对波塞军进攻斯雷布雷尼察提出五项可能的解释。

- (1) 控制飞地与兹沃尔尼克之间的公路;
- (2) 确保控制该区域的自然资源,即铝土矿;
- (3) 控制该地区黑市系统;
- (4) “使整个区域处于波塞军控制之下”;或
- (5) 改变波黑军在萨拉热窝周围采取的行动。

264. 联合国军事观察员的报告在结束时提出一项评估:“波塞军的进攻将持续到他们达到目的为止。这些目的甚至可能扩大,因为联合国几乎没有反应,波塞军现在能随心所欲地占领该飞地。”后来从塞族人士获得的文件似乎表明这项评估是正确的。这些文件表明,塞族对斯雷布雷尼察的进攻最初目标是有限的。只是在没有意料到如此容易地挺进之后,塞族人才决定占领整个飞地。来自斯雷布雷尼察的塞族平民和军事官员也都这么说,而且在与联合国一名官员交谈期间还补充说,当他们估计联保部队不愿意或无力阻止他们时,便决定一路挺进到斯雷布雷尼察。

#### 对荷兰营观察哨的另外五次进攻

265. 波斯尼亚塞族士兵大约在7月9日早晨0900时进入Uniform观察哨,并解除执勤人员的武装。大约半小时后,波塞军强迫这些人员驱车前往原先的Echo观察哨,波塞军于6月初占领该观察哨。途中,这些人员观察到并汇报说,飞地东边的山坡上布满了波塞军炮兵阵

地。波塞军接着命令联保部队执勤人员驱车前往布拉图纳茨,大约在 1200 时到达。执勤人员通过无线电与在斯雷布雷尼察的荷兰营联系,报告说塞族人告诉他们,他们将被撤回荷兰。

266. 几乎在同时,联保部队指挥官参谋长与波塞军本部托利米尔将军电话联系。前者确认,被扣押的荷兰营士兵得到良好待遇,但也坚持应允许被扣留在布拉图纳茨的这些士兵尽快返回到波托卡里。托利米尔答复说,他将把这项“提议”转达给当地的部下,并对前一天荷兰营的一名执勤人员的死亡表示哀悼。托利米尔还表示,他将指示部下如何尽快通过塞族人控制的领土将这名死者的尸体运出。

267. 当这些事件正在发生时,住在飞地南边附近的瑞典收容所中约 300 人开始逃往斯雷布雷尼察。荷兰营营长命令 B 连在难民所在地附近建立一个临时观察哨,后来该地方成为荷兰营最南端的阵地。B 连派遣一辆装甲运兵车前往该地区,该车辆大约在 1100 时到达,路上经过一批朝北方移动的难民。装甲运兵车的五名人员在到达营地时报告说,该营地方几乎空无一人。1348 时,该小组人员报告说,他们突然被一群人数在 15 至 20 名之间的波塞军士兵阻拦抓住。塞族人解除该小组成员的武装,拿走他们的车辆,并让他们步行到塞族人控制的领土。

268. 几乎在同时,塞族人开始对设在飞地南部的 Kilo 观察哨发动进攻。1358 时,Kilo 观察哨的人员报告说,在他们的南面,波斯尼亚人与塞族人发生激烈战斗。不到两小时后,位于飞地另一边西北方向的 Mike 观察哨报告说,波塞军也向他们开火,有三枚迫击弹炮落在他们所在地正前方。随后他们离开观察哨,移到大约一公里之外具有更多隐蔽处的地方。在 1600 时至 1700 时之间,另一个观察哨——Delta 观察哨报告说,他们也遭到炮火袭击。

269. 在难民所在地附近被俘虏的五名荷兰营人员在 1700 时通过无线电与营地联系,他们报告说已达到布拉图纳茨。他们刚开始时徒步出发,后来由塞族人运送。如同来自 Sierra 和 Uniform 观察哨的其它荷兰营人员一样,他们报告说,波塞军告诉他们,第二天他们将经过贝尔格莱德回到荷兰。

270. 正当该事件发生时,部队指挥官一整天都得到关于斯雷布雷尼察的动态简报,他指示联保部队收集目标资料,供需要时进行近距离空中支援之用。这项指示立即

得到执行。他还打电话给波塞军托利米尔将军。托利米尔声称,那些荷兰营人员不是战俘,只是要求波塞军的协助,而且可以自由地离开。

271. 不久之后,联保部队指挥官的参谋长再次打电话给托利米尔,表达对斯雷布雷尼察局势的关切。他告诉托利米尔,波塞军部队已深入到飞地四公里,而且现在离斯雷布雷尼察只有一公里。他认为这是对安全区的进攻,并指出,联保部队将被迫以一切手段加以保卫。他要求托利米尔解释波塞军的行动,并要求波塞军撤退到离目前所在地以南至少 10 公里的地方,回到所承认的原先对峙线。托利米尔认为当地局势并非如参谋长所述,并试图集中讨论如何遣返扣押中的荷兰营人员。联保部队指挥官的参谋长又回到主要的论点,即联保部队将被迫保卫安全区,尤其是因为他尚未将波黑军依照 1993 年非军事化协定的规定在收集地点交存的武器归还给波黑军。托利米尔声称,他将察看形势,并将在 30 分钟后回电。但他并没有回。

272. 当这次对话正在进行时,波塞军占领 Delta 观察哨,并解除观察哨内人员的武装。波塞军让他们在返回斯雷布雷尼察或被带到附近塞族人控制的 Milici 城镇之间作出选择。在与他们的指挥官讨论后,他们选择后者。因此,到 7 月 9 日晚间,现共有 30 名荷兰营士兵被扣押在塞族人控制的领土上,而且波塞军已深入到安全区 4 公里处,离斯雷布雷尼察镇以南只有 1 公里。

#### **部队指挥官向波斯尼亚塞族军发出警告,并命令荷兰营建立拦阻阵地**

273. 部队指挥官于 1800 时与在萨格勒布的秘书长特别代表交换意见。根据军事人员的建议,他们决定荷兰营应设立一个“拦阻阵地”,阻挡波斯尼亚塞族人从南部攻城。部队指挥官的了解是,如果受到进攻,“拦阻阵地”将向塞族人开火,而且在受到进攻时,会要求近距离空中支援。关于这一点,在萨拉热窝联保部队代理指挥官向部队指挥官转交一份关于近距离空中支援的书面请求,并附有相关的目标资料。直到这时,这份请求是萨格勒布所收到的唯一一份请求,而且在塞族进攻斯雷布雷尼察的剩余时间里,仍然一直有效。特别代表和部队指挥官决定,要求停止塞族人对斯雷布雷尼察的进攻;波塞军撤到飞地边界;而且波塞军还应立即释放所有荷兰营的人员并交还他们的设备。

274. 部队指挥官和联保部队指挥官的参谋长均通过电话将这些决定告诉托利米尔将军。在与托利米尔的交

谈中,联保部队指挥官的参谋长补充说,他很快将以书面形式转达相同的警告。托利米尔确认他理解所要传达的意思,但仍拒绝承认塞族人攻击了联保部队或飞地。他声称,塞族部队只不过是夺取了据称波斯尼亚人一直在进攻的飞地南部的一部分,试图与泽帕建立联系。他坚持认为,波黑军违反了非军事化协定。联保部队指挥官的参谋长指出,使用重型武器的唯一一方是波塞军,而且波塞军的确直接攻击了安全区和联合国人员,并威胁到斯雷布雷尼察的平民。他在结束对话时说,如果波塞军部队在两小时内不撤到原先的对峙线,联保部队将被迫以现有的一切手段作出反应。

275. 随后不久,这项警告以书面形式传真给托利米尔。它将波塞军的行为说成是对安全区的进攻,并较为详细地总结了进攻的程度。它在最后指出,“荷兰营奉命在该城镇以南建立一个拦阻阵地。秘书长特别代表和部队指挥官已决定,如果该拦阻阵地受到波塞军部队的进攻,将动用北约的近距离空中支援。”鉴于塞族人后来尽可能在前往斯雷布雷尼察途中绕过联保部队的拦阻阵地,这份传真可能给塞族人一种印象,以为空中力量只会用来保护联保部队,他们可以不受惩罚地攻击波斯尼亚人。

276. 部队指挥官将已发生的细节转告北约指挥官,他们商定,如果接到请求,北约将在次日 0600 时能够提供飞机,满足近距离空中支援的请求,与此同时,在斯雷布雷尼察的荷兰营营长早些时候曾赞成采用近距离空中支援的办法,但正在准备提供近距离空中支援安排时,他却根据波塞军目前挺进的程度改变其评估。他报告说,“我认为以一切可能方式采用近距离空中支援的办法是不可行的”。他认为,波塞军将从北面以密集的炮火作出反应,除非能够同时消除他们的所有武器系统(而这是不可能的),否则无法阻止这批密集的炮火。关于波塞军的意图,它仍然无法确定塞族人是否打算占据整个飞地,或者只是要取得飞地的南部,而他们基本上已完成攻取南部的目的。荷兰营营长事后一直说,他也曾对建立拦阻阵地的决定表示强烈的保留。因为他认为,这无法阻止塞族人的协同进攻。然而,他还是执行了指示。

### **E. 7月10日:波塞军违反警告;推迟采用近距离空中支援**

277. B 连于 7 月 10 日清晨开始建立拦阻阵地。它集合约 50 名士兵,六辆装甲运兵车以及现有的武器,以便在四条通往城镇的道路上分别设立固定阵地(见本章末地

图)。这四个阵地定名为 B1、B2、B3 和 B4。较宽的公路将分别由两部装甲运兵车阻挡(B1 和 B3);两条较窄的道路将分别由一辆装甲运兵车阻挡(B2 和 B4)。他们共同拥有的武器包括两支“drago”中程反坦克武器和若干 AT4 短程反坦克武器,以及安装在每辆装甲运兵车上的 0.50 口径重机关枪。B 连指挥官向四个阵地的指挥官下达指示,如果受到攻击,他们不应首先直接朝波塞军开枪,而应朝目标附近鸣枪警告。然而,假如波塞军继续攻击,他们则应视需要与波塞军直接交战。尽管如此,他们仍认为,停在道路上的一、两部装甲运兵车无法阻止从各方向发动的协作攻击。前进空中控制员被部署在其中一个拦阻阵地(B1)和 Hotel 观察哨。该观察哨设在紧挨着斯雷布雷尼察的高地,从那里可以较清楚地看到整个地区。

278. 大约到 0500 时,B 连设立了其中三个拦阻阵地(B1、B3 和 B4),但尚未设立 B2,该阵地离城镇最近。该地区的波斯尼亚人显然认为,正要进入阵地的装甲运兵车是在撤退,因此对车上的人员进行挑衅。因此,大约在 0500 时至 0700 时之间,B2 在离城镇更远的地方设立阵地。在 0700 时之后不久,负责所有四个拦阻阵地的 B 连副指挥官对各阵地进行侦察。当装甲运兵车前往 B2 阵地时,感觉到有一声爆炸的巨响。司机偏离方向,因此车辆冲出公路。后来车里的人员离开车辆,徒步返回 B4 所在的阵地。0713 时,B 连副指挥官汇报所发生的情况,并认为这次爆炸肯定是波斯尼亚人投掷手榴弹的结果,因为该地区有波斯尼亚人。这项报告立即传达到联保部队的指挥系统,最终传达给安全理事会。

279. 与此同时,向秘书长特别代表进行早晨的简报,部队指挥官认为,波斯尼亚人能够在斯雷布雷尼察保卫自己,但对荷兰营拦阻阵地和前进空中控制员开火。特别代表同样也认为波斯尼亚人的行为是消极的。后来,部队指挥官与托利尼尔将军交谈,托利尼尔将军再次坚持认为,没有将荷兰营人员扣为人质。部队指挥官还要求与姆拉迪奇将军谈话,但被告知,他已前往斯雷布雷尼察地区解决这项问题。

280. 与此同时,在斯雷布雷尼察,得知向联保部队装甲运兵车开火的不是波斯尼亚人,而是波斯尼亚塞族人。0815 时,B 连派遣一部车辆去找回偏离公路的装甲运兵车,该车辆在没有遭到射击的情况下到达现场。然而,它却无法将装甲运兵车拉回公路上。到 1100 时,营总部派遣一辆特种抢修车到现场。当该抢修车接近现场时,遭到重型武器的射击。B 连副指挥官认为,一辆塞族人的

坦克从东北方直接朝该车辆射击。高居临下的 Hotel 观察哨的观察员证实情况的确如此。B 连副指挥官因此改变他对 0700 时所发生事件的评估。为了证实他所改变的评估,他还指出,早些时候爆炸所产生的碎块表明其威力比手榴弹要大得多。1300 时,他将更正的评估通过无线电传送进来。三个拦阻阵地仍然在位,但离城镇最近的那个阵地尚未配备人员。在编写本报告时所接触的一些人士表明,这时或在上午稍早的时候,荷兰营要求提供近距离空中支援,因为向塞族人发出的警告遭到违反。如果确曾提出了这项请求,则没有得到同意。目前尚无法核实,该请求是否曾遭拒绝,到底在哪一级遭到拒绝,因为没有任何书面的记录,而且一些较高级别的主要指挥人员均不记得在当时收到任何请求。

281. 特别代表在几小时前送出关于斯雷布雷尼察形势的最新情况报告,现在已到达纽约联合国总部,显然正好可供秘书长代表向安全理事会简报最新动态。特别代表的报告表明,塞族人在 0740 时恢复轰炸该城镇,联合国军事观察员记录到过 100 次爆炸。塞族人发射过来的火力估计是炮弹,也于 1100 时在医院附近爆炸,震碎窗户的玻璃。该报告证实,联保部队尚未将收集地点的任何武器归还给波黑军。该报告还错误地说,根据从实地得到的初步评估,是波黑军而非波塞军朝拦阻阵地开火。

282. 后来,秘书长的代表向安理会介绍基本情况,所提供的资料结果证明十分不准确。他表明,塞族人已停止向该城镇挺进。在当时似乎情况是如此,然而,他还告知安理会,波塞军已停止轰炸该城,尽管特别代表的报告已表明,当天早晨又恢复轰炸。他告诉安理会,波斯尼亚人朝联保部队一辆装甲运兵车开火,而这是特别代表根据实地提供的不准确情报所作的汇报。当有人要求提供关于空中支援要求的时间顺序表时,他没有给予明确答复。他没有汇报,在 7 月 6 日至 8 日,荷兰营曾提出一系列近距离空中支援请求,而且这些请求已经在萨拉热窝被拒绝。他似乎不知道秘书处里的任何其他人员也似乎不知道有这些请求。他没有提到前天曾经向萨格勒布联和部队总部提出的关于近距离空中支援的一项正式请求,尽管该请求的副本已传送到纽约联合国总部。安全理事会的一名成员要求再次核查关于波斯尼亚人进攻联保部队装甲运兵车的情报,但显然没有这么做。不清楚的是,总部与萨格勒布之间是否进行了电话联系,或者以任何其他形式交换了情报,这就是为什么向安全理事会所作口头汇报中多处出现矛盾。

283. 波塞军继续整天轰炸该城镇。B 连还报告说,波黑军与波塞军之间在拦阻阵地附近的几个地方发生几次枪战。难民专员办事处报告说,大约有 2 000 名平民开始聚集在医院附近,希望医院的“特殊地位”能保护他们免受塞族人的炮火。难民专员办事处还报告说,大约在 1300 时,由于炮火的轰炸,有六名平民丧生,23 名受伤。然而,在大约 1100 时至 1800 时之间,波塞军没有直接射击联保部队的拦阻阵地。

284. 大约在 1830 时,B 连报告说,塞族步兵出现在能从南边俯瞰该城的高地。在 Hotel 观察哨的联保部队观察员也发现该行动,并报告说,他们认为有一个连塞族步兵正路过荷兰营曾试图建立其 B2 阵地的脊线。该连连长下令在 B 连基地的 81 毫米迫击炮发射警告信号弹。其中第一颗信号弹偏离目标很远,但随后的信号弹均击中目标。之后,荷兰营开始从安装在装甲运兵车旋转枪架上的机关枪开火。所下的命令是朝塞族人头顶上面开枪。在这之后,塞族人没有回枪。正当发生该行动时,在斯雷布雷尼察的荷兰营营长打电话给图兹拉联保部队东北区总部,再次要求近距离空中支援。这项请求得到图兹拉和萨拉热窝的核准,并转达给萨格勒布联和部队总部。联保部队继续朝塞族人发射警告信号弹,并将机关枪瞄准他们头顶上面射击,大约持续 1 小时之久,一直到 1935 时,当时挺进的波塞军部队朝西南方向后退到脊线以外。这时,B 连连长命令拦阻阵地后退到离城镇更近的地点,担心波塞军可能会在夜间从侧翼包围他们。

285. 大约在 1900 时,联和部队在萨格勒布总部的行动负责人告诉部队指挥官,进行近距离空中支援的飞机正在准备行动,1 个小时内可准备就绪应召出动,他接着指出,这些飞机能在夜间行动,不过只有在当地时间 2030 时之后,才需要这种能力。在 1930 时,收到一份电报,告知联保部队在斯雷布雷尼察的另一个阵地——Lima 观察哨遭到攻击。

286. 1910 时,秘书长特别代表(他在杜布罗夫尼克与当时的克罗地亚政府举行会议,但不断地与联和部队总部联络,并预期将在午夜前回到萨格勒布)试图与米洛舍维奇总统联络,但未获成功。1945 时,部队指挥官的参谋长(荷兰)向特别代表办公室表示,塞族人发动步兵进攻,估计人数约为 150 名士兵,而且荷兰营拦阻阵地已向塞族人鸣枪警告。部队指挥官在 1955 时举行危机行动小组会议。会上,他请求北约飞行员作好“座舱”准备,因为塞族人明显违背早些时候发出的警告。他还指出,没

有任何打击的目标,但一名部下表示不同意见,声称已识别两辆坦克和大炮。部队指挥官还指出,前进空中控制员已经到位,同时,据报部队指挥官的参谋长补充说,荷兰政府正集中注意力于避免他们的部队出现伤亡,而且一些观察哨仍在运作。

287. 部队指挥官接着要求参谋长与荷兰国防部长联络,确定荷兰政府支持采取哪一种反应。荷兰政府当时告知的立场似乎是,它会同意部队指挥官认为合适的任何决定,即使这可能会引起对被扣为人质的维和人员进行报复。根据在编写本报告时所进行的采访,似乎部队指挥官当时没有寻求包括其本国政府在内的任何其他政府的意见。

288. 2100 时,难民专员办事处特使与特别代表办公室电话联系,报告说约有 4 000 名难民目前在城,而且这些人感到恐慌。斯雷布雷尼察城南端的居民开始往北逃到市中心。幸存者忆及有大批人聚集在荷兰营阵地、在主要的市场以及 B 连基地附近。此时,公共秩序似乎基本上已崩溃。在为本报告所进行的一次采访中,伊泽特贝戈维奇总统忆及,大约在此时,他与斯雷布雷尼察行政委员会主席奥斯曼·舒利奇联系。他记得曾告诉舒利奇采用过去几个月向防御者提供的反坦克武器。他认为,如果防御者可摧毁一、两部塞族人的坦克,即能阻止进攻。后来获悉斯雷布雷尼察的波斯尼亚人不知道如何操作这些武器。

289. 2115 时,部队指挥官与托利米尔将军交谈,后者声称塞族人没有朝荷兰士兵射击,并主动提出为联合国人员、非政府组织和当地人民提供安全通道。部队指挥官告诉托利米尔,联合国将不会离开飞地,要求波塞军停止进攻。2120 时,萨拉热窝联保部队总部报告说,塞族人绕过荷兰营拦阻阵地,荷兰人与波斯尼亚人目前正协调联防。部队指挥官于 2125 时再度与姆拉迪奇将军总部联系,告诉他们形势难以控制,而且他将竭尽全力避免使用武力,但这是有限度的。姆拉迪奇的工作人员答复说,这全都是‘穆斯林的宣传’,他们要亲自核查该形势。

290. 部队指挥官于 2135 时向部下简单报告他与姆拉迪奇办公室的对话。这时,萨格勒布收到报告,指出斯雷布雷尼察的战斗现已停止。部队指挥官的结论是,联和部队面临三种可能出现的情况:

(1) 不采取任何行动,因此,塞族人可能停止挺进,或完全绕过拦阻阵地;

(2) 立即要求提供近距离空中支援,但由于当时已天黑,形势不明确,这可能有危险;

(3) 等到早晨再采用近距离空中支援办法,以免误伤自己人,而且能够确定目标。

291. 后来,一名军官汇报了他刚从斯雷布雷尼察荷兰营营长收到的电文,其中表示后者认为,仍可坚守拦阻阵地,并希望,晚间形势将保持平静。荷兰营营长并不认为当时近距离空中支援能发挥作用,但他希望次日早晨 0600 时近距离空中支援准备就绪。北约联络官答复说,北约飞行员可以立即处于戒备状态,但他们无法整夜都在空中飞行。部队指挥官总结其立场,指出他在那天晚上没有采用近距离空中支援,因为当时已天黑,而且当地的荷兰步兵能更有效地阻止塞族步兵。他认为,塞族人在谈判进程当中采取如此的行为是奇怪的。

292. 在贝尔格莱德的秘书长特别代表的代表于 2245 时打电话给特别代表办公室,表示他已见到米勒舍维奇总统,总统表示不要对他期望太高,因为波斯尼亚塞族“不听他的话”。2300 时,部队指挥官要求其小组人员在次日早晨 0600 时再次举行会议。因为在此之前部队指挥官与托利米尔将军通过话,将军告诉他,已停止进攻行动。

293. 后来,部队指挥官向纽约联合国总部发出一份报告,提供截至 7 月 10 日 2300 时局势的最新情况。他说明了波塞军在这一天中对该城轰炸的程度以及所收到的伤亡估计数。他指出,在波塞军挺进期间,荷兰营于 1800 时后不久,利用自备武器和.50 口径的机关枪,与波塞军直接进行枪战。(这似乎是根据最初的报告,而后来被证实是不准确的,因为荷兰营并没有与波塞军发生枪战,只朝他们发射照明弹,并朝他们的头顶上面发射几发机关枪)。他关切地指出,有人听到在波塞军步兵线后有两部波塞军坦克在操作,可能会进攻拦阻阵地。他报告说,晚上,波黑军显然在荷兰营拦阻阵地附近设立防御阵地,估计是要阻止波塞军的挺进,而波塞军已在 2300 时停止挺进。然而,他还补充说,其他报告已表明,这块地区西边的荷兰观察哨被波塞军包围,而且可能遭到直接攻击。

294. 部队指挥官在报告中还解释为何当天晚上他决定不采取近距离空中支援。他补充说,截至次日 0600 时,北约的飞机将起飞,并能够在接到更急的通知后迅速执行近距离空中支援助任务,而且可按要求,在必要时袭击步兵。他还指出,联和部队总部已认为塞族人提出的

‘停火’要求是不能接受(这项要求是由波塞军指挥官送交荷兰营营长),根据这项停火要求,荷兰营部队将撤出,但不得携带武器和装备,非政府组织人员也将撤出。希望撤到图兹拉的所有平民应在 48 小时内撤出。

295. 大约在午夜,荷兰营营长与在斯雷布雷尼察的波斯尼亚领导人举行会议。联合国军事观察员在数小时之后给东北区的报告中总结了这次会议的结果。他们表示,荷兰营营长已告知斯雷布雷尼察波斯尼亚领导人,包括市长、副市长、行政委员会主席以及波黑军参谋长,波塞军已提出“投降”的最后通牒,联保部队已断然加以拒绝。荷兰营营长波斯还告知这些领导人,截至 7 月 11 日 0600 时(即五至六小时后),如果波塞军尚未撤到安全区原有边界,北约将对飞地附近波塞军的阵地发动一次大规模的空袭。他补充说,如果波塞军确实撤出,那么,荷兰营将重新占据被占领的观察哨。市长表示不相信会采用空袭。波黑军参谋长要求荷兰营营长给予指导,说明如果北约真的进行空袭,其部队应作出什么准备这次空袭。荷兰营营长答复说,波斯尼亚人应尽可能远离目前的对峙线,并躲避在家中。波黑军参谋长已似将这项情报传递给该城以南阵地中的波斯尼亚战斗人员。

296. 当晚,联保部队在该城以西的一个阵地注意到有一批人,其中许多人是武装战斗人员离开城镇朝西边移动。观察员估计在这些人中观察到 1 000 名至 1 500 名战斗人员。

## F. 7 月 11 日:最初有关空中支援的混乱情况;部署近距离空中支援;斯雷布雷尼察的陷落

297. 7 月 11 日,0400 时左右,荷兰营与东北区通话,获悉已确认了 40 个目标,北约飞机将于 0650 时飞到目标上空。因此,0700 时左右,荷兰营人员在藏身掩体中,以为即将发动空袭而不是近距离空中支援。由于空袭并未实现,荷兰营副营长似乎打了电话给东北区行动负责人。据报,行动负责人答复说,没有记录显示曾经要求进行空袭,也没有收到任何近距离空中支援请求。因此,当地的荷兰营在等待一波波空袭,但高等指挥级别却在等待关于塞族再次进攻需要近距离空中支援的通知。0755 时,驻斯雷布雷尼察联合国军事观察员报告说,飞地情况一直“异常地、令人感到毛骨悚然地平静和安静”。他们也报道,他们藏身掩体中,因为他们以为北约将“在下一刻钟”进行大规模空袭。

298. 现在仍弄不清为何驻斯雷布雷尼察联保部队人员以为空袭会自动部署。关于这个问题的指示似乎是通过电话传达的,对此没有任何正式书面记录。虽然一些有关人员在其私人日记中记录了事件的经过,但这些记录并不一致。驻萨格勒布联和部队与纽约联合国总部之间确有正式书面报告,其中只显示联和部队以为必要时北约飞机会提供近距离空中支援。萨拉热窝联保部队总部似乎也有同样的了解,这表示在萨拉热窝、图兹拉和斯雷布雷尼察之间,这个信息要不是没有由萨拉热窝在电话中适当传达,便是东北区和驻斯雷布雷尼察荷兰营收听时误解了。

299. 荷兰营似乎在获知不会进行空袭后于 0745 时提出近距离空中支援要求。当时,东北区一名高级官员凭私人日记回忆说,他于 0839 时打电话给荷兰营,以证实萨拉热窝已收到这项要求。为编写本报告采访的驻萨拉热窝联保部队人员不记得当时曾收到此一要求。荷兰营随后提出了可能是当天上午的第二次要求(当天稍后时间东北区发布的一份新闻稿说,7 月 11 日上午有两次近距离空中支援要求)。互相矛盾的记录表示,在将此一要求传至萨拉热窝时可能拖延了大约 30 分钟,也许是因为东北区的一名参谋人员认为这项要求提供的资料不足、填在错误的表格上,或是因为斯雷布雷尼察与图兹拉之间的传真线中断。这项要求终于在 1000 时左右送达萨拉热窝。联保部队波斯尼亚和黑塞哥维那指挥部似乎随后要求进一步更新目标清单,将飞地以北目标列入。提供了这项资料,1045 时左右,联保部队波斯尼亚和黑塞哥维那指挥部向东北区确认它已收到全部资料,正在将其转交萨格勒布联和部队。

300. 关于将提供空中支援和提出要求的方式的混乱情况似乎从 0700 时至 1000 时之间持续了大约 3 小时。尽管塞族到 1000 时还没有撤离他们的部队,但也尚未对市镇或拦阻阵线重新发动攻击。在此段期间,联保部队指控官的参谋长显然已与北约代表讲过话,据报这些代表说,应联和部队的要求,自 0600 时起一直在飞行中的飞机即将需要返回意大利加油。联保部队指控官的参谋长同意,因为塞族并未再次进攻。同时,他要求这些飞机尽速返回。显然有人告诉他,到 1400 时左右这些飞机就能够响应近距离空中支援要求。

301. 大概在 1000 时前,秘书长特别代表告诉他的部属,他同秘书长讲过话。特别代表又说,秘书长表示要授予下令发动空袭的权力,但他没有接受。大约 1 小时后,萨拉热窝联和部队总部收到了保护部队波斯尼亚和黑塞



哥维那指控部提出的对驻斯雷布雷尼察荷兰营提供近距离空中支援的要求。

302. 大约 1100 时,波斯尼亚塞族再次发动攻击,用坦克直接向荷兰营阵地开火。到 1130 时,B 连报道,波塞军向其营地开火。波塞军也开始炮轰飞地北部近克和 11 月两个观察哨。1200 时,部队指控官建议秘书长特别代表核可要求近距离支援以还击向拦阻阵地或用重型武器向斯雷布雷尼察城内联合国其他阵地开火的任何部队。1217 时,秘书长特别代表核可了这项要求,进一步授权提供近距离空中支援,以还击向飞地周围联合国观察哨攻击的任何部队。值得注意的是,7 月 11 日部队指控官和特别代表签署的表格同 7 月 9 日提交萨格勒布的表格是一样的。他们认为,那是一项现行要求,一俟收到最新目标资料 and 通知(必要时可口头传送),证实塞族不听 7 月 9 日的警告,即可采取行动。因此,从萨格勒布的角度来看,7 月 11 日上午斯雷布雷尼察与图兹拉之间因表格而出现的混乱情况似乎与核可近距离空中支援的决定无关。

303. 1210 时,据驻斯雷布雷尼察的联合国军事观察员报告,11 月观察哨人员在塞族炮火攻击下撤退至观察哨后方约 400 米的新阵地。几乎同时,一辆塞族坦克向 B 连拦阻阵地内一辆荷兰营装甲运兵车开火。1230 时,波塞军开始向旅馆观察哨开火,该观察哨位于俯瞰斯雷布雷尼察城和南方阵地的高地上。在半小时内,塞族从南方和东方阵地炮轰该城。1330 时左右,波塞军发射了两枚炮弹,落在 B 连队营地内,有 4 000 至 5000 名波斯尼亚平民在该处避难;受伤人数不详。

304. 挺进的塞族部队现在进了城,遭遇很少甚至无任何来自联保部队或波黑军的抵抗。据当时在该处的某人所说,1407 时塞族旗帜在该城南边一家糕饼店上竖起。斯雷布雷尼察城的居民,包括以前在 B 连队基地避难的那些人,在 1430 时左右开始向北朝波托卡里逃难。斯雷布雷尼察陷落了。直到那时,荷兰营提出的至少 3 份(也可能多至 5 份)申请空中支援的要求,均遭指挥系统各级否决。荷兰营也未直接对挺进的塞族部队发出一枪一弹。

305. 此时,18 架北约飞机已朝向斯雷布雷尼察飞去。其中 6 架被选派攻击目标,其余的大部分被指派在必要时抑制敌军防空系统。1440 时左右,两架北约飞机向被认为是从南方朝该城驶去的几辆塞族车总共投下两枚炸弹。当时不清楚是否造成任何破坏。北约飞机也分别飞越飞地南部和西北部,但无法找到目标。

306. 紧接着这第一次部署的北约近距离空中支援之后,波塞军用无线电向荷兰营发出一项信息。波塞军威胁说,如果北约继续使用空中力量,就炮轰该城和数千居民开始聚集的营地,并将被扣作人质的荷兰营士兵杀死。秘书长特别代表回忆说,当时收到荷兰国防部长打来的一通电话,要求停止近距离空中支援行动,因为在场的塞族士兵太靠近荷兰部队,他们的安全堪虞。特别代表认为他别无选择,只得依从这项要求遂将信息转告北约,随即停止了空中行动。同时,荷兰国防部长向纽约主管维持和平行动事务副秘书长和他的军事顾问(一名荷兰少将)打了电话提出同样的要求,荷兰常驻代表的意见书再重复了这一要求。

307. 1500 时,米洛舍维奇总统打电话给秘书长特别代表,他说塞族占领地区内的荷兰营士兵仍保有他们的武器和装备,并可自由行动。这并非实情。

308. 1600 时,联合国军事观察员报道,2 万多名居民,大部分是老弱妇孺,正涌到波托卡里荷兰营总部营地。他们又说“……尽管空袭,对该城的炮轰[一直在继续]……该城已陷入波塞军手中……B 连已离开斯雷布雷尼察营地向波托卡里行进……直到现在仍未空袭飞地北部……这意味着该营地是飞地北脊上所有武器极易击中的目标。”转递此份军事观察员报告的送文函说,“显然晚了一点,而且无济于事。”

309. 大约 1 小时前,荷兰营指派了该营的后勤官员和大约 30 名士兵来协调接待从斯雷布雷尼察逃出的人民。据指控官员估计,该营地大门极易遭塞族炮轰,因此下令,在营地另一边的拦栅开一个洞。在傍晚以前,大约 4 000 至 5 000 名难民通过此洞进入该营地,荷兰营随后估计,它没有供应品或空间来容纳更多难民,因此封锁营地入口不让更多正在设法挤进的难民进入。这些难民估计大约 15 000 至 20 000 名,也主要是老弱妇孺。这些人整晚待在营地外周围一带。

310. 斯雷布雷尼察的役龄男子大部分未在波托卡里寻求庇护。其中绝大部分,包括民事和军事当局人员(以及一些家属)反而决定冒险穿过塞族线和部分布了地雷的森林地带,徒步走到大约 50 公里外的图兹拉。他们决定必要时将拚斗穿过。11 月 11 日下午 0300 时左右,准备启程的男子开始在飞地西北部的“□u□njari”村庄集合。

311. 与此同时,联保部队代理指控官在 1810 时与波塞军副司令格韦罗将军通了话。谈话笔记说,他告诉格韦

罗,虽然北约飞机已从该地区撤离,它们随时可被召回。他也告辞格韦罗,荷兰营营长已获指示与波塞军联系,以取得停火。他还说,如遭攻击,他将保卫其部队,并要求立即释放目前被波塞军扣押的荷兰营士兵。格韦罗将军承诺“调查情况”并在第二天上午回话。

312. 应部队指控官的要求,联保部队代理指挥官随后向荷兰发布指示,命令他们同波塞军谈判,以争取立即停火。他补充说,“未授权放弃任何武器和军事装备,根本没有讨论这一点。”他命令荷兰营将部队集中在波托卡里营地内,并从其余观察哨撤离。他命令他们“采取一切合理措施,保护在[其]照顾下的难民和平民。”他还说,他们应“以一切可能手段继续保卫[其]部队和设施免受攻击。”“必要时包括使用近距离空中支援。”荷兰指控官们虽然注意到指示的明确性,但认为他们根本已无力执行这些指示。

313. 2000 时左右,塞族使用他们前几天强行征用的一辆车中的通讯设备与荷兰营联络。他们指示荷兰营营长到布拉图纳茨丰塔纳旅馆开会。大约 2030 时,他抵达该处,惊讶地发现姆拉迪奇将军在场,还有波塞军德里纳军团军长 Zivanović 将军。波塞军同时汇集了大批随行媒体人员。会议持续了大约 45 分钟,据报姆拉迪奇将大部分时间用来大声斥责荷兰营营长,谴责他和联合国不当地使用空中力量攻击波塞军。他指责联合国没有解除斯雷布雷尼察波斯尼亚人的武装。荷兰营营长试图说明在波托卡里聚集的数千居民的危急情况。姆拉迪奇答复说,荷兰营营长应于 2330 时回来参加第二次会议,届时他应带着难民代表,如果可能的话,还应带一些民事当局的人。

314. 2330 时,荷兰营营长返回丰塔纳旅馆,斯雷布雷尼察中学校长随行,他请该校长担任难民代表。(在该城的官方文职领导人中,只有波斯尼亚和黑塞哥维那议会斯雷布雷尼察代表 Ibran Mustafić 加入寻求驻波托卡里联保部队保护的波斯尼亚人的行动。所有其他领导人对联保部队是否愿意或能够保护他们表示怀疑,因此选择加入拚斗前往图兹拉的队伍)。在与姆拉迪奇将军的第二次会议期间,荷兰营营长再次设法说明在波托卡里的难民和营地内约 100 名伤员的情况。姆拉迪奇承诺疏散伤员,并保证按照《日内瓦四公约》对待他们。他要求波黑军将武器缴交波塞军,并威胁说,如果他们不照办,就要炮轰波托卡里荷兰营营地。他承诺停火至 7 月 12 日 1000 时为止,他想届时与荷兰营营长和难民代表举行第三次会议。他还要求见纳塞尔·奥里克,对此荷

兰营营长答复说,自 4 月以来他就未见到奥里克。该次会议于 7 月 12 日大约 0100 时结束。

315. 荷兰营营长返回波托卡里营地后向萨格勒布、萨拉热窝和图兹拉、以及海牙危机参谋处发送一份报告,叙述他两次会见姆拉迪奇的情形。他在报告中总结说,“目前在 1 平方公里内挤了 15 000 多人”,包括营队,处于极端脆弱的地位,是一个易被击中的目标。完全无法保卫这些人。”(原文如此)他接着精确描述从营地直接看到的波塞军大炮和坦克的位置。他在结束时请求说:

“我对这些人负有责任,[但是]我却无法保卫这些人;无法保卫我的营队;无法在平民中找到的适当的代表,因为某些理由无法找到官方当局的代表;无法在军事当局中寻找代表,因为他们正在设法拚出一条通往至图兹拉地区的走廊,并且由于纯粹的个人因素绝不会现身;无法迫使波黑军缴出武器……。我认为,有一条出路,即是今天,在联合国秘书长、国家最高当局以及波斯尼亚塞族与波斯尼亚政府双方等最高级别上谈判。”

316. 7 月 12 日午夜后不久,聚集在 Oušnjari 的波斯尼亚男子开始离开飞地进入周围的塞族领土。这批男子可能多达 15 000 名,分编成几个大小相当于旅的大队,最精锐的分队先行,作为随后各队的先锋。队伍中大约三分之一的人是武装的。从飞地出发的进程起初很缓慢,他们必须单行通过飞地周围外的塞族雷场。最后的分队是在 7 月 12 日下午不久离开 Oušnjari 的,距第一分队出发后 12 多个小时。

317. 尽管队伍行进速度缓慢,塞族并未立即攻击这批波斯尼亚男子。借着黑暗、森林隐蔽和出敌意外的突然性,波斯尼亚人最初似乎得到一些掩护。不过,天亮前左右,塞族开始以重武器射击队伍。据为编写本报告采访的数名幸存者所述,他们认为受到化学武器的攻击。他们描述炮弹落地爆炸,接着留下久久不散的缕缕白烟或气体。那些最靠近落弹处的人未被炸死,但变得神志不清,有些人似乎恍恍惚惚地偏离主要队伍走进周围塞族领土。队伍中两名医生目睹这些事件,认为那些神志不清的人是受到非致命性化学剂的影响。

对斯雷布雷尼察的攻击

(图)

## 八. 斯雷布雷尼察失陷后的情况:1995年7月12日至20日

以下一节试图条理清楚地叙述成千上万名男子和男孩在国际社会设法通过谈判接触他们时如何在几天的时间内被即决处决埋于千人冢内。这一节详细叙述了暴行肇发迹象如何逐渐暴露,但已为时太晚无法阻止正在发生的悲剧事件。1995年,大规模处决的幸存者开始讲述他们亲眼目睹的惨状,悲剧的细节才一点一点地透露出来;卫星照片后来证实了他们的叙述。

人权委员会特别报告员 1995年8月22日的报告(E/CN.4/1996/9)是第一份指出可能发生大规模处决的联合国正式报告。继这份报告之后,秘书长按照第1010(1995)号决议提出 1995年8月30日的报告(S/1995/755)和 11月27日的报告(S/1995/988)。这些报告载有从政府和非政府组织获得的资料以及刊登在国际和地方报刊上的资料。但是,时至 1995年底南斯拉夫问题国际刑事法庭仍未获准进入该地区,以法医证据证实大规模处决的指控。

法庭于 1996年1月首次获准可进入犯罪现场。1996年7月按照法庭的程序规则“第60条”对拉特科·姆拉迪奇和拉多万·卡拉季奇案作证时公开了许多调查结果的细节。从那时至今,法庭能够在举报发生处决和指称为主要和第二批千人冢位置的地点进行深入调查。根据在这些调查中获得法医证据,法庭现在可进一步证实大屠杀幸存者的大部分证言。1998年10月30日法庭对波塞军德里纳军团指挥官拉迪斯拉夫·克尔斯蒂奇提出指控,控告他参与上述大屠杀。控告书简明概述了至今获得的有关何时何地发生大规模处决的资料。

上述资料来源和编制本报告时获得的另一些保密资料一起构成下列报告的基础。如果披露资料来源可能影响法庭目前进行的工作,则特意不予列举。

### A. 7月12日:和姆拉迪奇举行会议;驱逐开始

318. 7月12日,秘书长特别代表向纽约联合国总部转发了荷兰营营长的报告。同时,他还报告了当时的最新情况。他指出波塞军仍扣留 31名荷兰营士兵作为人质,其中包括在前一天被波塞军拘捕的 B连连长。他补充说三个仍配有人员值岗的观察哨现已落在塞军线后。他还说荷兰营仅能为波托卡里的每位难民提供两顿餐食。之后他们的库存将颗粒不剩。他强调指出波斯尼亚政府当局反对联合国把所有在波托卡里希望离开斯雷布雷尼察的人撤离的计划。据报哈桑穆拉托维奇部长曾代表波斯尼亚政府告诉难民专员办事处代表该国政府不接受把平民百姓从波托卡里撤离的做法,除非需要医疗抢救则当别论。穆拉托维奇先生显然还说,因为斯雷布雷尼察是“联合国安全区”,新近流离失所的人应该安置在那儿。特别代表还在报告中指出,“真正令人担忧”的是泽帕将成为塞军的下一个目标。据报告姆拉迪奇将军在波斯尼亚塞族电台宣布所有在泽帕的

波斯尼亚人必须放下武器。如果他们这么做就不会受到伤害。此外,波塞军炮击了在泽帕的四个联保部队观察哨,飞地四周的战事也更激烈。他的结论是:“在泽帕仅有 120名士兵,如果飞地遭袭击,乌克兰部队也无法作多少自卫。”

319. 与此同时,在斯雷布雷尼察姆拉迪奇将军并未信守停止袭击飞地的诺言。7月12日清早波塞军的大炮和迫击炮整发整发地轰炸座落在飞地北面波托卡里通往布拉图纳茨道路附近的 Papa 观察哨地区。0800时,波塞军电话通知在 Papa 观察哨的人员,波塞军的坦克和炮兵正向他们逼近,如果他们仍试图抵抗将向他们开火。0930时,波塞军进入 Papa 观察哨,缴去值岗人员的武器,但允许他们返回波托卡里。约一小时之后,波塞军的坦克和人员继续沿路向波托卡里逼近。

320. 约在此时,荷兰营营长抵达布拉图纳茨和姆拉迪奇将军举行第三次会议。三名代表难民的平民陪同他前往。会议持续了近一小时半,并由塞族人摄录了会议过程。代表再次试图向姆拉迪奇强调斯雷布雷尼察平民

百姓所处的危急、非人道主义困境。姆拉迪奇的反应,按荷兰营营长事后在 1996 年 7 月对法庭作证时的描述,如同一篇冗长的历史独白。他特别集中地论述 1992 年至 1993 年期间波斯尼亚人在 OriΔ 领导下对斯雷布雷尼察地区塞族人的袭击。姆拉迪奇声称他愿意帮助 25 000 名聚集在波托卡里地区的人,但他需要斯雷布雷尼察当地民事和军事当局的合作。他再次坚持波斯尼亚人应解除武装。他表示允许聚集在波托卡里四周的平民愿意的话可留在斯雷布雷尼察,或者让他们撤离到图拉兹附近政府控制的领地,或者撤离到波斯尼亚塞族控制的领地,或者撤离到第三国。但是,他接着说,只要他继续收到报告,如他所听到的那样,波斯尼亚人仍在袭击飞地四周,他就不会帮助这些人。姆拉迪奇还再次提出他前一天所作的威胁,他说如果对波塞军动用空中力量,他将予以报复,轰炸荷兰营地。姆拉迪奇还坚持他要看看所有 17 岁至 60 岁的男子,因为他指称聚集在波托卡里的人群内有“罪犯”,他需要逐一加以讯问。姆拉迪奇要求荷兰营营长向波塞军提供柴油以便利疏散平民。荷兰营营长回答没有柴油提供给波塞军,但要求让他在每辆运载疏散平民的大客车上安插一名他的士兵。姆拉迪奇显然同意了并表示将在 1300 时开始将平民送往最近的政府控制的小镇 Kladanj。

321. 1230 时,荷兰营营长和三名波斯尼亚平民代表回到波托卡里。一抵达波托卡里,荷兰营营长即要求平民代表拟订一份疏散计划。代表决定设法在每辆大客车上安插几名营地内外的男子以确保他们能安全撤离,他们假定这些大客车将由国际社会提供。在荷兰营营长会见姆拉迪奇时,五名塞族士兵进入了波托卡里荷兰营营地。他们是在副营长的允许下这么做的,以便证实在荷兰营营地内没有武装的波斯尼亚士兵。这些士兵在短的时间内进行了检查后离开营地。这是波塞军在驱逐平民完毕之前第一次也是仅有的一次进入营地。

322. 1240 时,联合国军事观察员报告波斯尼亚塞族士兵已进入波托卡里,并已在荷兰营营地四周占领阵地。观察员还报告波塞军已包围营地外的一所工厂,工厂内有数千名前一天刚聚集那儿的难民。1300 时至 1500 时,波塞军抵达波托卡里,有运货车、卡车和小型军事车辆 40 至 50 辆。姆拉迪奇本人在一大群记者和电视台摄影记者随行人员的簇拥下抵达现场。电视照机摄下了波塞军向难民分发面包和水,以及向孩童们抛撒糖果的镜头。一名控方证人于 1996 年 7 月在法庭作证时翻译

了姆拉迪奇本人向群众发言的若干段落。塞族的电视摄录了姆拉迪奇的发言。姆拉迪奇对这些人说:

“不要害怕。不要慌,不要慌。让妇女和孩子先走。有许多大客车会来。我们将把你们送往 Kladanj。你们将从那儿进入 Alija 部队控制的领地。不要紧张,让妇女和小孩先走过去。不要走失一名儿童。不要害怕。没人会伤害你们。”

323. 姆拉迪奇对一名记者继续说:

“今天我接见了一个民众代表团。他们问我是否可提供办法帮助他们离开此地。他们想离开,进入穆斯林和克罗地亚人控制的领地。我们的军队不想对平民百姓采取任何战斗活动,也不想对联保部队采取任何战斗活动。目的不是对平民百姓作战。我们和这里的人民或联保部队没有过不去的事情。我们向他们提供交通运输、粮食、水和医疗。白天我们撤离疏散妇女儿童、老年人和所有其他愿意离开这个有战事的地区的人,但不会强迫他们这么做。”

324. 在姆拉迪奇对记者讲话之后,开始驱逐荷兰营营地外近 20 000 人。波塞军立即开始把男子(约 16 岁至 65 岁)从正在上车的妇女儿童和老年人中分隔出去。仅少数男子能够登上前几辆大客车。之后没有一名男子获准登上大客车。关于当时究竟有多少这个年龄组的男子在营地外面,有各种不同的估计数。一些估计数高达 3 000 人,另一些估计数则低得多。营地外的男子有计划有秩序地被带离前往 Kladanj 的大客车,被带至波托卡里荷兰营营地前面称为“白宫”的地方。

325. 由于发生了这样的情况,荷兰营副营长指示平民代表编制一份开列营地内外所有年龄在 16 岁和 65 岁的男子的名单。代表们反对这样做,并抗议他们制定的疏散计划被置之不理。然而,另一名平民着手制定了一份营地内 239 名男子的名单。似乎至少有 60 名男子拒绝将他们的姓名列入名单。没有为营地外的男子编制此类名单。副营长事后解释说,他坚持制定名单以便将有关资料送交向红十字会和其他当局,追踪这些人的下落。他还解释说,他起先抗议波塞军把男子分隔开来,但当波塞军宣称不会伤害他们,仅仅把他们作为战俘,按照《日内瓦四公约》对他们进行讯问,他也不再坚持。

326. 7 月 12 日晚,约 5 000 名妇女、儿童和老年人被波塞军驱逐到 Kladanj,途经布拉图纳茨、Nova Kasaba、

Milići、Vlasenica、Tići 和 Luka 等地。在 Luka, 波塞军强迫他们徒步走了 6 公里到达靠近 Kladanj 的对峙线。走这段路似乎用了近 6 个小时。由于大客车到来的数量和速度出乎意料之外, 荷兰营未能够按其原先的打算在每辆车上安插一名士兵。因而, 他们决定为每一车队提供一辆护送车。参加护送的荷兰营成员在述职时说未曾见到车队内的人遭到任何虐待, 但承认如果车队内的大客车转向驶向别处, 他们不一定能发现; 一些车队显然非常长, 以至于他们无法看到所有的汽车。当天, 波塞军劫持了 13 或 14 辆护送车队的荷兰营车辆, 车上的武器和设备也一并被劫走。

327. 自那以后得悉在波托卡里设法登上大客车的少数男子在 Tići 和 Luka 之间被察觉并把他们从车队分隔出去, 安置在 Luka 的一所小学内。一、二天之后, 波塞军将其中 25 名塞进一辆卡车, 将他们运到 Vlasenica 附近一个偏僻的牧场。这 25 人在那儿被枪杀。

328. 与此同时, 在那一天, 部队指挥官发给姆拉迪奇将军一封信。他在信中写道: “在这场悲惨而不必要的战争中, 波托卡里的人道主义情况可能比任何时候更为糟糕。如果不立即采取紧急措施必将会成为空前的大灾难。我特此致函于您, 冀望赢得您的支持广泛拯救生灵。” 部队指挥官提议姆拉迪奇允许联合国的大载重量直升机空运食品和药品往波托卡里, 并建议将伤员医疗后撤至波斯尼亚中部。他还建议往波托卡里派遣一支谈判小组, 作为他的个人特使“为进一步拯救生灵”进行谈判。他继续提议: “……表示您对谈判具有诚意的第一步是允许谈判特使自由进入波托卡里, 并且不对他们以后的行动加以任何限制。” 姆拉迪奇随后拒绝接受部队指挥官或驻扎塞拉热窝联保部队高级官员提出去斯雷布雷尼察和他进行谈判的任何提议。实际上, Gvero 将军 7 月 12 日下午告诉联保部队指挥官参谋长, 波塞军只和荷兰营营长打交道, 波塞军拒绝直升机飞入斯雷布雷尼察, 因为波塞军“不能保障直升机的安全。”

## **B. 7 月 12 日: 安全理事会第 1004(1995)号决议**

329. 7 月 12 日波斯尼亚时间近下午三至四时, 纽约安全理事会召开紧急会议。安理会一致通过第 1004(1995)号决议, 其中根据《宪章》第七章要求: “波斯尼亚塞族部队立即停止进攻并撤出斯雷布雷尼察安全区。” 还要求准许联合国难民事务高级专员和其他国际人道主义机构畅通无阻地前往斯雷布雷尼察安全区“以减轻平

民的苦难。” 安理会还请秘书长“利用一切可用的资源, 按照联保部队的任务, 恢复 1993 年 4 月 18 日《协定》规定的斯雷布雷尼察安全区的地位”, 并呼吁双方为此目的进行合作(第 6 段)。

330. 在对这项决议(见 S/PV.3553)的辩论中, 安理会的一些成员清楚表明了其立场。在表决前, 邀请波斯尼亚和黑塞哥维那代表发言。他宣读了伊泽特贝戈维奇总统的一项声明。总统在这项声明中要求“联合国和北约以武力重建在攻击之前的边界, 即 1993 年 5 月的边界内遭侵犯的斯雷布雷尼察安全区”, 并补充声明: “如果他们不能或不想这么做, 我们要求公开宣布这一情况。”

331. 法国代表随后表明其政府不希望“强制规定使用任何特定的手段。” 他补充说: “我们只是说我们已作好准备, 如果民事和军事当局以及联合国部队认为合适, 就向他们认为现实和可行的任何行动提供部队。”

332. 意大利代表在提到该决议第 6 段时, 声明其政府: 强烈希望“能够用和平手段, 通过谈判与说服实现这一目标。”

333. 尼日利亚代表说: “今天, 在波斯尼亚没有和平可维持, 也没有实现和平的政治意志。联合国继续因介入而陷入的进退两难境地就在于此。斯雷布雷尼察安全区的陷落只是增加了这种困境, 并加强了我们都大家知道的一个事实, 即‘安全区’一词名不符实, 令人痛心。……我们面前的决议草案旨在扭转国际社会在争取对付一个顽固而有计划的侵略者时所陷入的最近一次的失败。该决议草案是否具有充分有力的内容和任何将最终使侵略者相信我们划定最后界限的集体决心的更高政治意愿, 仍有待观察。”

334. 俄罗斯联邦的代表说: “我们必须再次指出, 使用空中力量并非解决的途径。我们也认为解决办法不是从波斯尼亚撤走联合国部队或以会带来严重不利后果的武力增加压力, 而是确保联保部队安全有效地动作。我们注意到决议草案授权秘书长利用他掌握的一切资源, 依据联保部队的权限来恢复 1993 年 4 月 18 日的协定所确定的斯雷布雷尼察安全区的地位。这一规定显然排队使用武力的办法, 它将超越维持和平行动目前权限的范畴。”

335. 在对该决议进行表决之后, 美国代表说: “显然我们都喜欢和平手段, 但当已使用暴力时秘书长应有如本

决议所述,在同有关部队派遣国磋商下,使用一切可用的资源,将我们资源最有效地使用以满足许许多多绝望的波斯尼亚公民的需要,并实现持久和平。为有助于实现这些目标,我国政府认为联保部队应在快速反应部队支持下留在波斯尼亚……。”

336. 联合王国代表说:“安理会现在已要求秘书长利用一切可用资源,促进恢复斯雷布雷尼察 1993 年 4 月各方议定的安全区地位。只有通过该地区非军事化,愿留下来的平民才能毫无恐惧地留下来。安理会已重申这一目标。我们希望联保部队按照其任务采取行动,能够使各方再次认识到充分执行 1993 年 4 月协定是取得进展的最佳途径。”

337. 中国代表接着发言,声明中国政府:“对本决议援引《宪章》第七章采取强制性行动是有保留的。”他还说中国政府也“对决议所授权的行动可能产生的严重的政治军事后果,特别是维和部队可能因此成为冲突的一方,从而失去其继续存在的理由,表示关切和不安。”

338. 捷克共和国代表声明:“我们刚刚通过的安理会决议所含各项要求是公正的,应当得到满足。但是,过去的经验,而且不仅仅是波斯尼亚和黑塞哥维那的事例表明,除非我们的要求得力于要使其实现的真正决断和决心,否则这些要求就不会得到实现。今天的决议所专门针对的那一方知道这点,我相信其领导人将会十分认真地评估我们对他们的挑战。如果我们今天通过的只是另一项充满了各种要求,而未得力于我们使其实现的决议,那么不仅对波斯尼亚和黑塞哥维那的局势,而且对安全理事会的地位,我们的作为就会害多于利。波斯尼亚塞族将会坚定其信念,即安全理事会的决议只不过是纸老虎。他们将会被诱惑重复他们在斯雷布雷尼察、泽帕、戈拉日德和其他所谓安全区的所作所为,因为他们知道这样做不会受到惩罚。”

339. 联合国秘书处在前一天向秘书长特别代表提交了一份决议草案供其作出评论。特别代表对第 6 段内含有以武力恢复安全区地位的意思表示关注。他认为决议会“再次唤起不切实际的希望”并且可能被解释为授权快速反应部队使用武力夺回斯雷布雷尼察,这将再次混淆建造和平与巩固和平的区别。部队指挥官立即按照联合国秘书处的要求,开始评估以武力重建安全区的可行性。他认为这并非是利用现有资源可以实现的选择方案。他把这个初步想法告诉了联保部队。联合国维持和平行动和主管政治事务的副秘书长同意特别

代表和部队指挥官的评估,即:在这样的情势下,谈判是实现安全理事会确立的目标的唯一希望。为此目的,有必要和波斯尼亚塞族展开对话。他们建议秘书长委任一名特使担任这项工作。并特此建议施托尔滕贝格先生可立即担任这项工作。这些事件发生时,秘书长正在非洲进行访问,他采纳了他们的建议。

### C. 7 月 12 日晚:开始零星杀戮

340. 7 月 12 日安全理事会通过第 1004(1995)号决议后,波托卡里夜幕低垂,荷兰营营地前面的“白宫”开始挤满了波斯尼亚男子,波塞军开始将他们送往布拉图纳茨,这些人在抵达后即被塞进一个棚厂里面。不准荷兰营人员随行,也不准他们护送运载这些人的大客车。一名从波托卡里被送往布拉图纳茨的人,即“证人 A”,后来在 1996 年 7 月向法庭作证时指出,7 月 12 日晚间,波塞军将这些男子逐一从棚厂拉出来,以钝器毒打他们。根据他的证供,当时棚厂里面至少有几百人。同一来源估计波塞军当晚杀了约 50 名男子。

341. 7 月 12 日半夜左右,6 个小时前离开波托卡里的一个车队在前往 Kladanj 途中抵达下车处附近。这个车队有 7 辆车,运载 54 名伤员和 10 名当地征聘的医师无国界协会雇员,荷兰营人员得以随行。在述职时,荷兰营人员报告说,波塞军看到 20 名伤员是役龄男子时立即充满敌意。波塞军将伤员从车上拖下来,迫使他们徒步前往 Kladanj。荷兰营估计,在前往 Kladanj 的 6、7 公里路中,这些人当中有许多都得爬行过去,因为他们走不动。荷兰营人员还报告说,波塞军拘留了至少两名或三名医师无国界协会的女雇员,他们还说不知道她们的下落。伤员中有些人能够步行或爬行前往 Kladanj,但还有 34 人连爬都爬不动。荷兰营要求协助他们,但遭波塞军拒绝。这 34 名伤员给留在车上,后来被送返布拉图纳茨。该车队被迫留在波托卡里和布拉图纳茨交界处的飞地等到天亮,其间一名伤员已经死亡。

342. 荷兰营述职报告还指出,7 月 12 日至 13 日晚间,波塞军可能在波托卡里进一步侵害这些男子。该报告指出,在 7 月 12 日初夜,一名荷兰营士兵看到两名武装波塞军士兵带着约 10 人走向荷兰营营地西边的一条泥土路,7 月 13 日,荷兰营数名士兵前往该处,在溪边发现 9 具男尸。所有死者均在靠心脏的后背中枪。在另一宗事件中,荷兰营人员看见波塞军士兵迫使至少 5 名男子进入波托卡里营地对面的一座大工厂。其后不久,他们听到五、六声枪响。后来一名带着手枪的塞族士兵从

工厂里走出来,但荷兰营士兵无法查明当时发生了什么事。另一名荷兰营士兵描述另外一宗事件,他看见一名男子跪在或坐在一群塞族人当中。一些塞族士兵从这群人手中把男子带走,拖到一栋房子后面的空地。随后听见尖叫声和一声枪响,士兵自己走回来,同其他塞族人握手后离去;荷兰营士兵当时不能确定是否进行了处决。在另一宗事件中,一名荷兰营士兵看见五名男性难民从波托卡里营地入口处附近的一辆小客车下车。其中两名男子想逃走,但一头栽进波塞军士兵手中。荷兰营士兵听到两声枪响,看到两人倒地不起。

343. 此外,7月12日晚,约由15 000名男子组成的队伍头一批人从斯雷布雷尼察北行转西时,塞族战斗人员开始围住他们,用的不仅是较远程的重型武器,还用上了迫击炮、火箭和小型武器。塞族战斗人员沿着穿过Konjevic Polje和Nova Kasaba的铺面路设了一条封锁线,这里波斯尼亚人的必经之路。头几批波斯尼亚人在封锁线设好之前越过Konjevic Polje南面的路。波斯尼亚人在跨越这条路的时候听到塞军巡逻队用扩音器向他们招呼,叫他们赶快投降。他们还看到(被塞族战斗人员强行征用的)联保部队车辆和头带蓝盔的士兵。

344. 在头一批波军后面,队伍中间一批人中伏。队伍一大批人在Kamenica,即当地称为Kameničko Brdo附近的一块空地停下来歇息。幸存者记得至少有1 000名波斯尼亚人在近距离受到小型武器袭击。数百人似乎在逃离空地的时候被杀。1996年途经该地的法庭调查员和联合国工作人员清楚地看到在这次伏击中被杀的一些人的残骸。幸存者回忆说许多伤员给丢在后头,其中一些人开枪自杀或引爆榴弹以免被俘。一些伤员被幸存者驮走,后来也投降了。

345. 总而言之,有强有力的证据显示7月12日深夜至7月13日凌晨确实发生了即决处决。但是最大批的处决似乎尚未发生。塞族资源来源似乎显示出屠杀斯雷布雷尼察男子的决定可能是在斯雷布雷尼察陷落后才作出的。调集大批民用和军用车辆将平民驱逐出境的决定似乎是另行作出的。目前手头的资料并未显示出在这个阶段使用了南斯拉夫联盟共和国的车辆。

#### **D. 7月13日:开始屠杀数以百计手无寸铁的男子和男孩**

346. 驻斯雷布雷尼查的联合国军事观察员报告说,7月13日0700时左右,塞族人重新开始驱逐波托卡里营地外的平民出境。塞族人再继续将男子与妇孺分开,将男

子送往布拉图纳茨。同以前一样,波塞军阻止荷兰营跟随被分隔开来的男子,也不准荷兰营查明这些人被带到哪里去。军事观察员还报告说,有谣言说塞族人前一天杀死了从人群中抓出来的几名男子,他们设法进行调查。军事观察员或荷兰营都没有报告说他们看到或有理由相信到当时为止发生了任何其他的侵犯人权行为。但是,荷兰营监测情况的能力大减;因为他们不再拥有护送每一个车队所需的车辆。他们在波塞军前一天载运平民往Kladanj的路上沿途设立了四个固定的检查站。

347. 7月13日上午,越过塞军封锁线和在Kameničko Brdo伏击后幸存的第一批波斯尼亚男子走出森林,登上Vlasenica市的Udrič高地,断断续续地向追击而来的塞军开火还击。他们在那里再次歇息,等到傍晚才从森林的屏蔽中出来向北行。接着下来的三天,队伍再向北移,主要是在晚上尽量利用森林掩护行动。此时队伍后面的几批人开始在两个主要地区大批地向波塞军投降:第一批是在Kravica以西的“Sandici草地”投降;第二批在Nova kasaba以北足球场附近投降。两批投降的人中许多人被送往布拉图纳茨。但是,有几百人没有给送往布拉图纳茨。他们似乎被挤进Kravica的一个农业仓库,被小型武器和榴弹杀死。几个月后,前往Kravica仓库的联合国人员还能够看到粘在这所建筑物内壁的头发、血迹和人体组织。内壁、地板和天花板也布满了枪弹和爆炸所遗留下来的痕迹。一面墙壁也被拆下来,显然是为了便于将尸体装进等待的车辆。一小批人,约70名,似乎被带到Kravica附近的草地上,在河岸上被枪杀。当时局外人根本不知此事,直到Kravica大屠杀的一名幸存者逃出来,将他目击的事实告诉新闻界和国际组织,他躲在一堆死尸下约九个小时,后来逃出生天。法庭从1996年掘尸取得的法医证据可以确证他讲述的事。

348. 联合国军事观察员报告说,到1715时,塞族人已经将波托卡里营地外的平民全部载走,接着开始将营地内的人驱逐出境。他们估计波塞军能够在一个小时了了事。前一天编制的239名男子名单上大部分的人,再加上拒绝被列入名单的至少60名男子此刻仍然在营地内。一名同这些男子谈过话的证人说,他们感到如果被移交给波塞军,他们就会给杀死。这名证人还说,这些人向荷兰营副营长表示他们担心会被杀,还提醒荷兰营副营长,在附近的一条小溪旁发现了被即决处决的9至10具男尸。他们恳求不要把他们交给塞族人,但徒劳无



功。荷兰营接着命令他们离开营地,把自己交给正在等待着的塞族人。有关的荷兰营人员事后说,他们交出这些人的时候并不以为这些人必死无疑,他们相信塞族人会依照《日内瓦四公约》对待这些人。他们认为由于他们把交出的人的姓名编成一个名单,这些人就会得到某种程度的保障。名单上所有 239 名男子仍然下落不明。

349. 在驱逐出境的进程快要结束时,第一支难民专员办事处队伍抵达了斯雷布雷尼察飞地仅存的地区。难民专员办事处车队 7 月 12 日从贝尔格莱德出发,在国际边界上被截停,到 7 月 13 日下午才放行。车队途经布拉图纳茨,可以看见塞族士兵在街上庆祝,许多士兵看来喝醉了。车队接着前往波托卡里,他们在波托卡里发现联保部队和塞军士兵一起将最后一批波斯尼亚人从联保部队营地押上正在等候的塞军大客车。在这项行动结束后,并在设法为难民专员办事处当地工作人员取得安全离开波托卡里的通行许可后,难民专员办事处车队返回布拉图纳茨。难民专员办事处工作人员在布拉图纳茨听见当地的塞族人说,大批波斯尼亚人被拘留在附近的足球场。当时天色已晚,难民专员办事处人员从旅馆房间可以听见从足球场传来的阵阵枪声。

350. 到 7 月 13 日结束时,斯雷布雷尼察前“安全区”实际上没有任何波斯尼亚男子剩下来。几乎所有男子都属于下列四类中的一类:

- (1) 活着并正在穿越森林前往政府控制的领土的人;
- (2) 在途中被杀害的人;
- (3) 在波托卡里或在前往政府控制领土的途中向塞军投降但已遭杀害的人;
- (4) 那些在波托卡里或在前往政府控制领土的途中向塞军投降的人,他们被带到布拉图纳茨,等待被送往处决和埋葬场址。

351. 联合国军事观察员和荷兰营人员知道波斯尼亚男子被拘留在布拉图纳茨,但并不知道确实的人数或地点。现在有强有力的证据证明 4 000 至 5 000 名波斯尼亚男子被关在城内各个地点:一个仓库;一所破旧的学校;三行大卡车和大客车;一个足球场。与此同时,被拘留在布拉图纳茨的荷兰营士兵却分布在不同的地点(丰塔纳旅馆和技术学校,两地均离足球场不远)。

352. 尽管斯雷布雷尼察的男子在 7 月 13 日的遭遇,经过四年的调查才弄清楚,但当时已经有人表示关注,当天至少发出了五道书面信息,其中表示担心可能已经发生或可能会发生侵害人权事件。

353. 7 月 13 日下午,联合国军事观察员报告说,姆拉迪奇将军告诉他们,在飞地的 **Bandera** 三角地带只发现了“几百具”波斯尼亚士兵尸体。姆拉迪奇将军要求荷兰营通知波黑军,他并没有“打算再杀死任何士兵。他们只须投降,交出武器。”但是,波塞军不准军事观察员或荷兰营前往该地,以核实尸体确在该处。这个报告后来在联合国指挥系统中逐级上报,翌日早上传抵纽约秘书处。秘书长特别代表要求不要公开发表这份报告,以免使驻斯雷布雷尼察的军事观察员处于更加危险的境地。

354. 东北区一队军事观察员另行报告说,他们同从波托卡里逃抵 **Kladanj** 的难民谈过话。难民说,亲自看到“男子被分隔开来,遭人毒打、被人用石头投掷、有一些还被刀刺伤。”他们还说,30 至 35 名伤员被押往布拉图纳茨,还说另一辆车在前往下车处途中“失踪”。在另一份关于 7 月 13 日的报告中,联保部队指挥官(在休假期间被召回)通知秘书长特别代表和部队指挥官,从斯雷布雷尼察地区“开始传来绑架和杀人的报告,但迄今为止这些谣传尚未得到证实。”

355. 7 月 13 日,波斯尼亚和黑塞哥维那常驻代表团临时代办给秘书长的信中表示他本国政府的关注。(A/50/285-S/1995/573)。他指出,他的政府收到情报,13 岁和 13 岁以上的男子从被送往 **Kladanj** 的人中被分隔开来,下落不明。他补充说,还收到报告说 15 岁至 35 岁的妇女也是下落不明。他指出这些“被拘留者命运难料,很有理由担心他们遭到处决,虽然目前还不能证实这些报告。”他在信末总结指出“联合国未能保卫在联合国非军事化领土上的斯雷布雷尼查居民,他们因联合国没有及时行动而遭到生命危险,但联合国不能因此解除在他们到达政府控制领土后给予照顾的义务”。

356. 7 月 13 日,秘书处还从另一个来源获悉塞族人从流离失所者中将役龄男子分隔开来,把他们押往布拉图纳茨。同一天,秘书处向秘书长特别代表表示关注,指出由于该地区没有非政府组织、红十字委员会或其他联合国机构存在,这些流离失所者的命运将仍然难以预料。秘书处强调,在与塞族人进行的任何谈判中,必须优先谈判同这些人接触的问题。

357. 此外,荷兰营述职报告指出,荷兰营一些成员在 7 月 13 日各自看到尸体或目击一些事件,使他们怀疑可能发生了严重的侵害人权事件。除了在一条小溪旁边发现的 9 至 10 具尸体外,一名荷兰营士兵从约 200 米外亲自看到 4 名波塞军士兵从脑背后开枪处决一名男性被害人。此事在波托卡里营地附近发生。另一名荷兰营士兵说,他可能看到波塞军在波托卡里营地大门附近处决两名难民。另有一名荷兰营证人说,他们在 7 月 13 日去过波托卡里的“白宫”,送水给波塞军押在那里的男子。这两名荷兰营士兵说,这些难民“显然十分害怕”。他们设法拍下这些难民的照像,但荷兰营述职报告指出,录下这些图像的胶卷在冲洗时“报废了”。(在这方面并没有提出任何解释)。同一胶卷显然拍摄了溪边发现的 9 至 10 具尸体。其他几名荷兰营人员报告说他们在 7 月 13 日护送车队时看到布拉图纳茨与 Konjevici 之间的路上躺着 1 至 5 具男尸。另一名荷兰营士兵指出,在 7 月 13 日他看到 Nova Kasaba 以北的足球场蹲着估计约 1 000 名的波斯尼亚士兵。他说当天晚间在 Nova Knsaba 时听到“北方传来许多手提武器发出的枪声。”

358. 一些荷兰营人员似乎在 7 月底抵达萨格勒布时向联保部队人员报告了上述的一些情况,并且在回到荷兰作述职报告时也提到这些情况。正如本章开头部分所指出的,这些情况已载入人权委员会特别报告员 1995 年 8 月 22 日的报告(E/CN.4/1996/9),并载入秘书长按照第 1010(1995)号决议提交安全理事会的 1995 年 8 月 30 日的报告(S/1995/755)和 11 月 27 日的报告(S/1995/988)中。但是,在 7 月 13 日或翌日,上文第 357 段所述事件似乎只有极少数在联保指挥系统中逐级正式上报,尽管当时没有被塞族人关押的一些荷兰营人员当时似乎可能有办法这样做。

359. 因此,7 月 13 日,各级曾表示担心可能已发生或正在发生侵害斯雷布雷尼察男子的事件,但当时并没有证实任何一宗事件确已发生。无论如何,最高的级别正在集中力量设法处理这一情况。

360. 7 月 13 日,秘书处指示秘书长特使施托尔滕贝格先生如何着手与波斯尼亚塞族人进行高级别谈判,并酌情与贝尔格莱德当局进行谈判。他要设法谈判恢复斯雷布雷尼察安全区制度,如果不可能,起码要继续保持联合国在当地的的存在。他要谈判释放被拘留的联合国人员,并恢复他们的行动自由。他还要争取对方承诺,按照国际人道主义规范给予难民和流离失所者以人道待遇,并

争取人道主义运输队的进出权。关于安全区,他还奉命就下列事项进行谈判:终止波塞军对安全区的一切攻击;根据联保部队编制的地图界定安全区的边界;安全区非军事化,难民专员办事处和非政府组织的行动自由以及人道主义运输队的进出权。秘书处还敦促特使同秘书长特别代表和欧洲联盟(欧盟)谈判员卡尔·比尔特先生紧密协调。比尔特先生前一天刚从接触小组在伦敦就此事举行的会议回来。他被认为能够通过和南斯拉夫联盟共和国当局的接触提供协助。

### E. 7 月 14 日: 开始大规模处决;欧盟谈判员会晤米洛舍维奇和姆拉迪奇

361. 此后得知,7 月 14 日一早,波斯尼亚塞族人便开始有系统地消灭被扣押在布拉图纳茨的数千名波斯尼亚男子。那时,他们开始将波斯尼亚人押上车,然后将他们运往远处的不同地点。事实证明,这些地点是灭绝场,那里有充分的证据说明所有这些男子都在随后的两到三天内被处决(除了藏在死尸下或死尸中生存下来的少数人外)。其中的五个据认为执行处决的地点和日期为:

1. 奥拉霍瓦茨(Lazete)—7 月 14 日
2. 佩特科维奇附近的“大坝”—7 月 14 日至 15 日
3. Branjevo 农场—7 月 16 日
4. Pilica 文化中心—7 月 16 日或前后
5. 科兹卢克—7 月 16 日和 17 日或前后。

362. 参与处决的一个小分队的成员之一 Dražen Erdemović(曾参加波塞军的一个波斯尼亚克族)已向法庭自首,并在 1996 年向法庭提供了有关他本人曾参与过或他所知道的两个处决地点的屠杀的详细证据。这两个地点是 Branjevo 农场和 Pilica 文化中心。Erdemović 隶属驻扎在波塞军总部汉比耶萨克的“第 10 破坏小分队”。他讲述了 7 月 16 日,他的小分队的成员是如何被命令开往 Pilica 地区的一个农场(Branjevo 农场)的,尽管起初他们并不知道去干什么。他然后又讲述了载着波斯尼亚男子的大客车如何一辆接一辆地开始到达农场,以及随后他的一个指挥官如何命令他和他的小分队“处决那些人,开枪射击他们。”他记得共到了 15 至 20 辆大客车,运来的都是年龄在 17 至 70 岁的男子。第一辆车上的男子都被蒙眼缚手。其余的人既未被蒙眼,也未被缚手。

363. 随着大客车的不断到来,据说来自布拉图纳茨旅的另一批士兵也加入了 Erdemović 的小分队的行列。这些士兵开始用棍棒殴打这些平民。Erdemović 继续说,“他们强迫他们跪下,低头以穆斯林的方式祈祷”。他断定,他们在企图侮辱那些人,然后再杀害他们。Erdemović 强调说,他试图避免参加将要发生的屠杀,他说,这是因为“我的确可怜那些人。我没有理由枪杀那些人。他们没有做任何伤害我的事情。”他表示,面临着自己的生死选择,他还是参加了屠杀。他指出,就连大客车司机也被命令每人至少杀死一人,“这样,他们就不能作证了”。Erdemović 认为,第 10 破坏小分队的成员和他假定的布拉图纳茨旅的人,包括他自己,那天在 Pilica 附近的农场共让 1 000 至 1 200 名男子排成队,然后有系统地杀死了他们。当问到他自己共杀了多少人时,Erdemović 回答说:“我宁愿不知道我杀了多少人。”然而,屠杀并未结束。

364. Erdemović 回忆说,在 Branjevo 农场的处决执行完毕后,他的一个指挥官说,还有另一群大约 500 人的波斯尼亚男子关在 Pilica 的文化中心。这次,Erdemović 好不容易才避免了参加屠杀,这次屠杀的进行方式似乎是用小型武器向大厅里射击和扔手榴弹。

365. Erdemović 告诉法庭说:“我想作证,是因为我的良心,是因为所发生的一切,是因为我不想那样做。我只是被胁迫、被强迫那样做的,我可以在我的生存和那些人的生存之间作出选择;假使我那时送了命,那也不会改变那些人的命运。那些人的命运是由职位比我高得多的某个人决定的。我已经说过,这使我痛苦之极,我是说,它彻底毁了我一生,这就是我作证的原因。”应该铭记,Erdemović 这位波斯尼亚克族仍是唯一一位自首的曾参加 7 月 14 日至 17 日的处决行动的人。法庭已根据法医证据再现了那段时期的犯罪现场,并以此来证实处在处决中幸存下来的一些人的描述。

366. 在其他处决中幸存下来的人的描述同样可怕。被关在布拉图纳茨的那些人的恐怖时刻早在几天前,即 7 月 14 日就已开始。当时,一群男子被押上大客车运往 Lazete Hamlet 附近的一所学校,随后被塞进一座仓库。整个上午,仓库里不断有人被塞进去,最后,他们被放出,得到了一些水,有人告诉他们说,要用他们作交换。随后,他们被押上卡车运往学校以北 800 米处,下车后,他们在农田里排成队后遭到枪杀。

367. 也是在 7 月 14 日,另一群人从布拉图纳茨被押走,经兹沃尔尼克运往卡拉卡伊和铝厂,他们在 Petkovski 学校下了车。他们被塞进学校的体育馆和教室。在一天内,他们动辄遭到致命殴打。在下午和晚上,他们被送上卡车运到铝厂大坝的高台上(红色大坝)被处决。据认为,有些尸体被扔进了湖中,其他的则被堆着埋进了千人冢。

368. 在 7 月 15 日或前后,大约有 450 人从布拉图纳茨被押走,送往卡拉卡伊以北德里纳河沿岸的科兹卢克。他们全被即决处决,处决地点离“德里纳狼”的军营仅有几百米之遥。

369. 7 月 16 日,从斯雷布雷尼察和 Ćunjari 出发的一批波斯尼亚男子仍试图向波黑军控制的领土进发。其中许多人投降,他们显然被送上了大客车和卡车并被运往切尔斯卡山谷。斯雷布雷尼察的一个幸存者后来回忆说,当他到达那里时,他意识到他正踩在血上,一周后,其他通过切尔斯卡山谷的人能闻到尸臭。后来,在这个地点附近的一个千人冢发现了 150 具双手被缚的尸体。

370. 在过去四年中,国际法庭得以确定,那些在 7 月 14 日至 17 日被杀害的人,都在 24 至 48 小时内被埋在离处决地点不远的千人冢(见本章末地图)。在有些情况下,被害人被迫自掘坟墓。还有些情况下,他们是站在坟墓里被枪杀的。在以后的几个月中,这些尸体似乎被人从原来的千人冢中挖出,转而埋到了 33 个不同的“第二地点。”据认为,每个第二地点都埋着 80 至 180 具尸体的遗骸。法庭调查了每个地点,现已完全发掘出了其中的七个。迄今为止,法庭已从它完全发掘的那些地点找到大约 2 000 个被害人的遗骸,其中有大约 30 个人的身份现已得到确认。

#### 7 月 14 日: 会晤米洛舍维奇和姆拉迪奇

371. 处决人数如此惊人,但事发时国际社会似乎没有掌握任何证据。事实上,为撰写本报告而采访的人全都谈到他们完全没有料到甚至都想像不到会发生这种暴行。然而,荷兰营述职报告透露,7 月 14 日,两名荷兰营士兵从 Nova Kasaba 返回布拉图纳茨途中,在路边看到了 500 至 700 具尸体。然而,同一报告还提到,乘坐同一辆车的另两名荷兰营人员仅看到了几具尸体。没有找到任何书面记录,证明荷兰营在 7 月 14 日或其后的数天内向联保部队指挥系统作了任何报告。因此,现在还不清楚当时那里有多少具尸体,他们是否是“队伍”中的

士兵并在与波塞军的战斗中被杀,或者是被即决处决的手无寸铁的人。

372. 7月14日,欧洲联盟的谈判人比尔特先生赴贝尔格莱德会晤米洛舍维奇总统。会见是在贝尔格莱德外的打猎场多巴诺夫齐进行的,一周前,比尔特先生曾在那里会晤米洛舍维奇总统和姆拉迪奇将军。比尔特先生在公开描述第二次会晤时说,<sup>27</sup> 他敦促总统作出安排,以便让难民专员办事处立即前往援助斯雷布雷尼察人民,并让红十字委员会开始登记那些被波塞军当作战俘对待的人。他还坚持要求允许荷兰营士兵按自己的意愿离开。比尔特先生还说,国际社会将不会容忍对戈拉日德的进攻,而且必须为自由和不受阻碍地进入飞地开“绿灯”。他还要求向所有非军事运输车辆开放基塞利阿克和萨拉热窝之间的道路(“天鹅之路”)。米洛舍维奇总统显然同意了各项要求,但还声称,他并不能控制此事。在会晤的早些时候,米洛舍维奇还明确地解释说,整个事件是由穆斯林从飞地发动的攻击不断升级引起的,这违反了1993年的非军事化协定。

373. 会晤进行几个小时后,姆拉迪奇将军到达多巴诺夫齐。比尔特先生指出,姆拉迪奇将军爽快地接受关于斯雷布雷尼察的大部分要求,但仍反对关于其他飞地,特别是关于萨拉热窝的一些安排。最后,在米洛舍维奇总统的干预下,似乎在原则上达成了协议。他们决定第二天再举行另一次会晤,以便确认所作出的安排。比尔特先生已经与施托尔滕贝格先生和明石先生作出他们在贝尔格莱德与他会合的安排。他还要求联保部队指挥官也前来贝尔格莱德,以便与姆拉迪奇最后确定一些军事细节。

374. 与此同时,安全理事会再次召开会议,讨论斯雷布雷尼察的局势并通过了一项《主席声明》(S/PRST/1995/32),其中回顾了第1004(1995)号决议并深切关注波斯尼亚塞族方面正将数万平民从斯雷布雷尼察安全区强迫迁往图兹拉地区。安理会认为这一强迫迁移行为明显侵犯了平民的人权。安理会“尤其关切多达4000名男子和男孩被波斯尼亚塞族方面从斯雷布雷尼察安全区强行运走的报道”。它要求“波斯尼亚塞族方面按照国际公认的行为标准和国际法立即释放他们,充分尊重斯雷布雷尼察安全区平民和受国际人道主义法保护的其他人员的权利,并允许红十字国际委员会同他们接触”。

## F. 7月15日:大屠杀继续进行;姆拉迪奇和联合国保护部队达成协议

375. 7月15日上午,前南斯拉夫问题国际会议共同主席、秘书长特别代表和联保部队指挥官在贝尔格莱德的美国大使馆举行会议。比尔特先生向会议简要介绍了他与米洛舍维奇和姆拉迪奇在前一天的会晤结果。由于高级国际官员会议注意到了关于可能已发生针对斯雷布雷尼察男子和男孩的严重侵犯人权行为的报告,但却没有注意到大规模和有针对性的处决行动已经开始,所以他们随后与米洛舍维奇和姆拉迪奇举行了一个在很大程度上是礼节性的午餐会议。此后,为最终确定细节,联保部队指挥官又与姆拉迪奇举行了一次会议。

376. 在关于这些会议的描述中,<sup>28</sup> 比尔特先生解释说,与会者决定最初先不公布会议已经举行,也不透露达成的任何协议的实质。他解释说,之所以采取这一决定,是因为与姆拉迪奇的会晤明显地是在卡拉季奇不知情的情况下举行的,他们不想让后者得知这一情况(比尔特先生表示,用姆拉迪奇削弱卡拉季奇的做法已成为协同努力的一部分)。比尔特先生补充说,但会议仍然商定,协议中有关斯雷布雷尼察的条款将立即生效,即使没有正式签署,而有关戈拉日德、泽帕和萨拉热窝及其他事项的条款将在姆拉迪奇和联保部队指挥官在7月19日1200时在萨拉热窝外的塞族控制领土举行另一次会议后最终确定。第二次会议将不保密,会议结束后,所商定的所有要点,包括关于斯雷布雷尼察的要点,都将在那时予以披露。

377. 关于斯雷布雷尼察的协定要点当时报告给了联合国总部,这些要点如下:

难民专员办事处和红十字委员会充分进入该地区;

红十字委员会立即接触“战俘”,以便根据《日内瓦四公约》评估他们的福利状况、登记他们和审查波斯尼亚塞族接待中心的程序;

将在7月17日递交关于联保部队通过贝尔格莱德、柳博维亚和布拉图纳茨,对斯雷布雷尼察进行再补给的要求;

在斯雷布雷尼察的荷兰营部队在7月21日或此后短时期内经由布拉图纳茨,携带其装备自由离开(由联保部队指挥官和姆拉迪奇监督该行动);

联保部队安排受伤人员立即撤离波托卡里和布拉图纳茨,包括提供救护车;同意联保部队“以这种或那种形式”在“关键地区”的存在。

378. 至于其他事项,在原则上同意给予难民专员办事处和联保部队通过贝尔格莱德-维舍格勒前往或离开戈拉日德和泽帕的行动自由。将通过基塞利亚克(“Sierra One”)和伊利扎之间的陆路走廊建立通往萨拉热窝的正常交通。联保部队指挥官主张,他将在他认为途经基塞利亚克的路线上的情况不能令人满意时,继续使用途经伊格曼山的路线。塞族方面提议,邀请指挥交战各方的所有将军在比尔特先生在场的情况下讨论停止敌对行动协议。将在7月16日中午在亚霍里纳为难民专员办事处和 Gvero 将军安排一次会晤。

379. 会议结束后不久,秘书长特别代表在萨格勒布的工作人员通知他说,波塞军已释放了被扣为人质的荷兰营士兵,他们翌日将派人在贝尔格莱德接他们。特别代表的工作人员还拟定了一份关于他们当时所了解的情况的最新消息。他们写道,据说有10 000人正在穿越森林,据称其中不足三分之一的人有武器。他们接着说:“我们仍不清楚斯雷布雷尼察的波斯尼亚男子的去向。难民专员办事处听到传言说,这些男子现在可能在比耶利纳。联合国军事观察员曾在布拉图纳茨附近的森林中听到枪声,说明其中一些男子可能已被枪杀。医师无国界协会报道说,在布拉图纳茨和克拉达尼之间的道路上发生了大屠杀,这可以解释四辆大客车失踪的原因。”报告证实,红十字委员会仍没有获准接触任何失踪男子和男孩。

380. 也是在7月15日,联保部队和难民专员办事处开始解决它们与波斯尼亚和黑塞哥维那政府在安置斯雷布雷尼察流离失所者问题上的分歧。秘书长特别代表向纽约联合国总部报告说,5 670名流离失所者正被安置在图兹拉空军基地的大约720个帐篷中。波斯尼亚政府当局已开始在该县的不同地点为另外的11 000名流离失所者安排住宿。还有许多流离失所者自己前去投靠亲友。到7月15日,红十字委员会登记的从波托卡里经由克拉达尼前来的妇女、儿童和老人(以及数量很少的役龄男子)共计19 700人。联和部队估计,最多有20 000名来自斯雷布雷尼察的人仍下落不明,他们大多是役龄男子。(不过,联和部队还提醒注意,即这些失踪者人数是从飞地的总人口中推算出来的,难民专员办事处估计飞地的总人口为42 000人,有人认为,这个数字被夸大,但不清楚夸大的程度)。联和部队指出,

迄今收到的有关这些人的下落的唯一一些报告均来自医师无国界协会,该协会认为大约700名男子正被扣押在布拉图纳茨的足球场。

381. 联保部队成员的民事工作人员、联合国人权和难民事务高级专员代表、红十字委员会、各非政府组织和会员国,以及新闻界人士,在到达后开始采访聚集在图兹拉空军基地和周围地区的流离失所者。他们开始讲述他们亲眼目睹的屠杀和他们注意到的绑架和强奸事件。但在大规模处决中幸存下来的人还没有一个到达图兹拉。与此同时,联合国军事观察员报告说,波塞军现已接管他们以前在斯雷布雷尼察南斯拉夫邮政、电报和电话局大楼的总部。此外,第一批塞族家庭现正在搬进该镇以前的居民所遗弃的房屋。

382. 在对斯雷布雷尼察男子的命运日益关切、对泽帕的进攻持续进行和对其他安全区的潜在进攻感到忧虑的情况下,大不列颠及北爱尔兰联合王国首相呼吁7月21日在伦敦召开一个主要的国际会议,以决定解决这一危机的战略。

#### **G. 7月16日至18日:姆拉迪奇仍不遵守有关斯雷布雷尼察的协议;开始出现关于暴行的广泛报道**

383. 以前在波斯尼亚塞族控制地区被扣为人质的荷兰营士兵在7月16日下午到达萨格勒布,并于第二天返回荷兰。下列人员仍留在波托卡里等待迁移别处:383名荷兰营士兵;3名联合国军事观察员;6名联保部队翻译;2名难民专员办事处当地工作人员;8名医师无国界协会工作人员;2名难民代表(他们陪同荷兰营指挥官与姆拉迪奇进行谈判,第三位于7月13日被移交给波塞军,至今下落不明);以及大约88名受伤的当地居民。

384. 7月16日,来自基地设在图兹拉的挪威后勤营的一支车队试图通过塞族控制的领土前往波托卡里,以便接走荷兰营地中余下的伤员。在波塞军向车队开火后,车队被迫返回。波塞军还在布拉图纳茨和兹沃尔尼克之间劫持了一支荷兰营车队,没收了所有车队人员的车辆、武器和设备。直到7月17日至18日,红十字委员会才得以接触被扣在波托卡里和布拉图纳茨的伤员。他们得以将其中的65人撤到安全地区,但波塞军却将其余的23人作为“战俘”扣留。红十字委员会得以记下他们的身份和下落。与此同时,波塞军继续拒绝让红十字委员会接触下落仍然不明的数千名男子。波塞军还强迫荷兰营副营长和斯雷布雷尼察的一个波斯尼亚平

民代表共同在一份宣言上签字,该宣言称根据国际人道主义法,已经对斯雷布雷尼察的人们进行了“疏散”。此后,荷兰营的有关军官一直明确否认该“宣言”的有效性。他声明,他的签字(以及波斯尼亚代表的签字)是在胁迫下作出,无论如何,它仅适用于由联合国人员护送的那些车队,他坚持在文本中插入的手写注释也指出了这一点。

385. 7月16日深夜和7月17日一早,穿过森林逃离斯雷布雷尼察的一批男子和男孩中大约有4 500名至6 000名进入萨普纳地区南部由波黑军控制的领土。

386. 在接受这编写本报告而进行的采访时,在森林中进行了六天后残存下来的一些波斯尼亚人讲述了他们通过第一道塞族封锁线后,是如何在Krizavići村附近遇到第二道封锁线的。发生了几个小时的激烈战斗,但他们想方设法继续前进。在队伍经过兹沃尔尼克市时,大雨和雷声又为他们提供了一些掩护。当这批波斯尼亚男子接近塞族联邦的主要对峙线时,他们攻击了一个塞族指挥所,缴获了两辆坦克和一支20毫米的Praga枪。随后,这些波斯尼亚人利用缴获的坦克和枪支,跨过了塞族三道战壕的第一道。接着,他们向联邦发出信号,期望波黑军第二军会在他们试图穿过对峙线时采取行动牵制或佯攻塞族部队。第二军并未发起任何此类佯攻。不过,斯雷布雷尼察前指挥官Naser Orić已在联邦领土上集结了一支志愿队。当Orić和他的士兵确定了斯雷布雷尼察男子在试图穿过塞族防线时的突破地点时,他们对该地区发起了进攻,致使塞族人部分地撤离了他们的前沿战壕。这样,在这批男子和Orić的战士之间就只剩下了数量有限的塞族阵地。队伍中的男子被命令使用他们所剩的所有弹药,包括留供被俘时自杀之用的弹药冲破这道最后的塞族防线。他们突破塞族防线,到达波斯尼亚和黑塞哥维那领土。

387. 翌日,其中的许多男子开始到达图兹拉地区,寻找他们的家人。波斯尼亚政府解除了幸存者的武装并将他们运往图兹拉更广泛地区的集体住房。联保部队的成员得以采访其中一些人并将他们的讲述报告给特派团领导人。接受采访的人估计,在队伍12 000至15 000人中,多达3 000人在与波塞军的战斗中丧生或被地雷炸死,其中有一些人向波塞军投降,但人数不详。他们不知道投降者是否还活着或被押在什么地方。还有些人

自杀。这些估计数字大致表明,队伍中有4 000至7,500名男子和男孩仍下落不明。

388. 截至7月17日,波塞军仍拒不遵守姆拉迪奇两天前在贝尔格莱德达成的关于斯雷布雷尼察的协定。秘书长特别代表当日向纽约报告说,“在我们的数据库中,下落不明的人和可能被拘留的人,特别是役龄男子的状况和地点,仍然存在着极大空白。未经证实的报告对拘留中心、处决式暗杀、强奸妇女和其他暴行作了描述。由于波塞军还没有准许更广泛地进入该地区,所以继续甚或加强公众和媒体对这一问题的关注或许是有用的……不让势头在这个问题上减弱是重要的,否则数千人的生命很可能将处于危险之中”。

389. 同日,有人说,荷兰营一个在从塞族控制领土返回时在萨格勒布作短暂停留的士兵告诉新闻界的人说,“[正在]大开杀戒……不仅被认为属于波斯尼亚政府的男子是猎杀目标……妇女,包括孕妇、儿童和老人也不能幸免。有人遭枪击受伤,还有人被割去耳朵,有些妇女遭到强奸”。<sup>29</sup> 此事被一些通讯社得知和播放。几乎与此同时,在处决中幸存下来的人也开始向国外和当地新闻界讲述他们的证词。

390. 这促使秘书处翌日向秘书长特别代表致函:“毫无疑问,你必定已读到和听到有关波斯尼亚塞族在近来接管斯雷布雷尼察期间所犯下的暴行的广泛报告。虽然其中许多报告来自难民,但他们广泛流传且彼此不相矛盾,各种国际观察员,包括难民事务高级专员,都对它们持相信态度。不过,我们还没有收到联保部队有关此事的任何消息。”秘书处敦促特别代表确保联保部队询问已从斯雷布雷尼察返回的荷兰人员。对秘书长特别代表的指令还有:“我们无力证实(或有根据地反驳)人们目前所作的任何指称,许多指称涉及到的事件是驻波托卡里联保部队不可能不知道的,这在这里正引起越来越严重的关切”。特别代表回复说,曾到过布拉图纳茨的荷兰营士兵在到达萨格勒布后立即受到了询问。不过,他补充道,此类询问“并没有得到有关侵犯人权行为的任何第一手描述”。

#### H. 7月19日:姆拉迪奇和联合国保护部队指挥官再次会晤并达成协议

391. 秘书长特别代表根据他最近在贝尔格莱德与米洛舍维奇总统和姆拉迪奇将军的会晤,认为两人都有可能认为这是表现出某种宽宏大度的适当时机。他寻求了

联保部队指挥官的看法,指挥官回答说,“维持和平活动[已]停止”,安全区政策“显然已失败”。在他看来,战争将继续一段时间,直到交战各方所控制的领土实现“对称”。他认为,这种对称有可能出现,因为时间优势不在波斯尼亚塞族一边,他预计日子久了波斯尼亚塞族就会变得相对较弱。他警告说,塞族将会寻求一种能“保证其正式核可所赢得的领土”的停火。

392. 7月19日,联保部队指挥官在萨拉热窝外塞族控制领土上的 Restoran Jela 与姆拉迪奇进行了会晤。在整个会晤中,他一直与比尔特先生保持联系,当时,比尔特先生正在贝尔格莱德与米洛舍维奇总统举行并行谈判。联保部队指挥官再次向姆拉迪奇强调了准许红十字委员会立即接触被拘留男子以及恢复联保部队和难民专员办事处的行动自由的重要性。他强烈要求姆拉迪奇解释他的部队在斯雷布雷尼察失陷后的行为,姆拉迪奇对此作出的回答是,他的部队“以正确的方式了结[它]”。姆拉迪奇补充说,在7月10日至11日夜,波黑军有大批人突破图兹拉方向的对峙线。姆拉迪奇接着说,他打开了一个走廊,以便这些部队通过。他承认发生了一些双方均有伤亡的“小规模战斗”和一些“不幸的小事件”。联保部队指挥官和姆拉迪奇随后签署了一项协议,协议作出以下规定:

- 翌日,红十字委员会进入所有扣押着斯雷布雷尼察男子和男孩的“接待中心”;
- 允许难民事务专员办事处和人道主义援助车队进入斯雷布雷尼察;
- 从波托卡里和布拉图纳茨的医院中撤出伤员;
- 交还波塞军缴去的荷兰营的武器和装备;
- 自7月21日起,在余下的想要离开的妇女、儿童和老人撤离后,荷兰营迁出飞地。

该协议签署后,秘书长特别代表致函米洛舍维奇总统,提醒他允许红十字委员会进入斯雷布雷尼察的协议还没有得到遵守。特别代表后来又打电话给米洛舍维奇总统,重申了同一观点。

393. 在会晤中,姆拉迪奇得意地宣称,泽帕已被塞族先头部队攻陷。不过,这不是事实,泽帕的当地情况很复杂。

处决场和万人坑地点

(图)

国际边界

公路网

城乡



## 九. 泽帕的陷落和新的安全区政策:1995 年 7 月至 10 月

### A. 准备攻击泽帕:1995 年 7 月 11 日至 14 日

394. 波斯尼亚塞族媒体在 7 月 11 日晚间新闻广播中宣称,“经过强大的反攻”已攻占斯雷布雷尼察。同一广播中还称波斯尼亚战斗人员正放下武器,姆拉迪奇将军期待在泽帕的波斯尼亚部队也将在 48 小时内放下武器。联保部队证实,塞族部队攻占斯雷布雷尼察后正将目标转向泽帕。在泽帕的乌克兰营报告称,塞族部队对该镇和附件的两个小村庄进行了零星的炮击,说明一场大战正在准备之中。

395. 在塞族作战的起初阶段,联和部队似乎没有认真考虑使用武力阻止对泽帕的进攻。在该地区的联保部队只有一营乌克兰部队,几乎无力抵抗塞族的联合进攻。部队指挥官于 7 月 14 日指示在萨拉热窝的下属指挥官,鉴于目前的局势,无法进行近距离空中支援。联保部队的两名较低层军官曾提议一项新的泽帕非军事化协定。如果塞族拒绝此协定,或他们在波斯尼亚人接受后继续攻击,这两名军官建议将攻击泽帕的塞族的武器或其他军事设施及其直接和重要的支援设施列为北约空中打击的目标。此建议未被采纳,在此阶段也未做出遏止塞族人攻击该飞地的其他替代安排。

396. 大约在此时刻,忠于波斯尼亚和黑塞哥维那政府的部队对联保部队对这些飞地的承诺似乎失掉了最后一点信心。7 月 13 日至 14 日夜,波斯尼亚人要驻扎在戈拉日德的乌克兰连的人员交出武器、车辆、头盔和盔甲。僵持一段时间后,在 7 月 14 和 15 日发生了短暂的交火。后来乌克兰士兵接受了波斯尼亚人的要求,驻扎在戈拉日德的英国营为解除武装的乌克兰人提供保护。部队指挥官向秘书处报告称,波斯尼亚人的行动是“完全不能接受的,应受到最严厉的谴责。”向伊泽特贝戈维奇总统提出了抗议。

### B. 在泽帕的攻击、抵抗和谈判:1995 年 7 月 14 日至 20 日

397. 波斯尼亚塞族人在 7 月 14 日给联保部队的信中宣布开始全线进攻泽帕。信中要求联保部队从安全区的观察哨所撤出,同日 1400 时将会开始攻击。联保部队继续坚守岗位,塞族部队于 1500 时左右开始对他们和该飞地附近波斯尼亚部队进行炮轰。在天黑之前不久,据报塞族部队从西面阵地攻入此飞地。

398. 由于泽帕地处偏远和通讯困难,后来有一段时间情况不明。同时塞族方面到处散布错误消息,波斯尼亚不同来源的情况也彼此矛盾。在该飞地的波斯尼亚居民平民领导人开始同塞族人谈判所谓的投降条款。然而,在萨拉热窝的政府当局坚持认为,这些谈判者并未得到授权去谈判投降协定。伊泽特贝格维奇总统于 7 月 18 日会见联保部队指挥官,确实表示同意应做出从泽帕疏散的安排。姆拉迪奇将军通知联保部队,泽帕已于 7 月 19 日 13 时 30 分陷落,他将组织将当地平民运往西边的由联邦所占的领土。但姆拉迪奇坚持要 18 岁至 55 岁之间的男子自己向他的部队投降。他于当晚宣布,波斯尼亚当地的领导人已接受他所称的“投降条件”。

399. 第二天,局势显然比姆拉迪奇所说的情况更为复杂。在泽帕的波斯尼亚人已原则同意,在联保部队监督下,平民将同伤员一起运出该飞地。但波斯尼亚军事指挥官阿夫多·帕利奇上校说,没有萨拉热窝的授权,他不会执行该协定的任何内容。此外,具有战斗力年龄的男人估计在 1 千至两千人之间,对于如何处理这些人也不太清楚。塞族原来坚持要他们投降,但后来似乎同意也将他们运到安全地点,作为全部交换战俘的一部分。

400. 后来在萨拉热窝政府当局、泽帕的波斯尼亚人、塞族和联保部队四方之间举行了一系列谈判。其中一个复杂的问题是,姆拉迪奇宣布除非政府同意塞族长期以来要求的在波斯尼亚和黑塞哥维那交换全部战俘,否则不可能就将泽帕居民运往安全地点达成协议。政府当局坚决表示,除非塞族对据说从斯雷布雷尼察失踪的 6 800 男人的情况做出说明,否则不能接受上述要求。进一步使情况复杂的因素是,塞族继续向此飞地推进,和双方对联保部队人员的威胁。联保部队认为,它的作用是监测泽帕平民被运往克拉达尼镇的情况,该镇处于联邦所占领土,并直接援助将受伤的平民运往萨拉热窝。联保部队最后还表示,它会协助姆拉迪奇提议的交换战俘协定的谈判。并因此作出了相应的安排。

401. 有几天局势处于僵持状态。联保部队对局势的评估如下:

“塞族要求在泽帕的波斯尼亚部队全部投降,但作为交换却不愿作出很多让步...在萨拉热窝的波斯尼亚领导人不愿意缔结一项协定使塞族的占领合法化,而想让他们的部队打下去。泽帕的人民加在两

者之间,他们似乎迫切想达成一项协定,但尚没有迫切到想违抗萨拉热窝的地步。

“在一两天之内不大可能撤出泽帕。最可能的情况是,塞族将加强军事压力以迫使当地军事指挥官接受塞族的条件。这需要几天的时间,因为他们似乎不愿意投入陆军……”

402. 7月20日,安全理事会主席发表一项声明(S/PRST/1995/33),指出“安理会对泽帕安全区内及周围的局势深为关切”。安理会在声明中要求波斯尼亚塞族不要进一步采取威胁该飞地平民的行动,谴责违反国际人道主义法的一切行为。安理会还要求允许难民专员办事处不受阻碍地前往该地区。声明没有具体提出如何执行这些要求。声明最后强烈谴责针对联保部队的“最近的暴力和恐吓行为”,认为在此方面双方都有错误。

### C. 有关据信在斯雷布雷尼察所犯暴行的第一批正式报告;荷兰营离开波托查里

403. 斯雷布雷尼查男人和男孩的命运此刻仍不得而知,虽然在图兹拉的联保部队调查员的一份初步报告表明情况可能很坏。报告说,根据调查员在7月20日以前所进行的调查,“完全有根据认为从斯雷布雷尼查护送以前和护送期间,都发生了严重的侵犯人权情况。”报告还说,虽然被杀、被打和可能遭受性攻击的人数不详,但发生有某些严重侵犯人权的情况是毫无疑问的。特别是,将平民男人和男孩挑出来而且显然长期加以扣留,就是一项令人严重关切的侵犯人权情况。报告还指出,“有些被访问者是徒步离开斯雷布雷尼察的,他们说塞族的军事进攻和斯雷布雷尼察外面道路上埋设的地雷造成许多平民的伤亡。”报告还说,“有些报导虽然未经证实,但谈到塞族军队的大规模军事进攻可能使许多人被打死。根据这批人中据认为已失踪的人数来计算,估计在从斯雷布雷尼察到波斯尼亚占领地区之间的旅途中,可能有多达3 000人死亡。一些人提出了令人信服的证词,说大家排成单行通过雷区,彼此拉着手,随着前面人的脚印走,对死伤的人只好留下不管。”报告随后说,同人权委员会特别报告员(马佐维耶茨基先生)、难民专员办事处、红十字委员会、医师无国界协会和欧洲共同体监测团讨论以后,报告最后认为,“评估斯雷布雷尼察陷落之后侵犯人权的工作显然仅仅开始。”报告全文已立即送交联合国秘书处。

404. 7月21日,在帕多查里的所有联合国人员最后离开了该地区,并于次日抵达萨格勒布。联合国人员对其中的一些人进行了盘问,他们在十天之后向秘书长特别代表提交了一份全面报告。报告指出,荷兰营的若干成员目睹或有足够理由相信波塞军于7月11日至13日在帕多查里地区从事侵犯人权行为,包括殴打和少数的就地处决。报告还说,荷兰营的一名成员在布拉图纳茨至科杰维兹波里之间的路上和卡萨巴看到一些死者的尸体。荷兰营另一名成员看到有近200至300人被关押在足球场。报告最后说:

“虽然被杀害、殴打、关押和遭受性侵犯的人数仍然不得而知,但流离失所者和联合国人员的叙述一致表明,波斯尼亚塞族部队在斯雷布雷尼察陷落以后犯有大量侵犯国际公认人权的行为,包括大量强迫关押平民男子和男孩以及就地处决。尽管波斯尼亚塞族当局继续否认这些侵犯行为,但他们不让前往这些受害地区或接近被关押的人,只能进一步证明发生有大量侵犯人权的结论...显然需要对这种情况作进一步的调查,特别是关于在卡拉卡季和卡萨巴大量处决和有关失踪者和被拘留者的情况。”

### D. 伦敦会议和使用空中打击方针的变化

405. 15个国家(孟加拉国、比利时、加拿大、丹麦、法国、德国、意大利、荷兰、挪威、俄罗斯联邦、西班牙、瑞典、土耳其、乌克兰、美国)的外交部长和国防部长7月21日在伦敦举行会议。为联保部队派出部队的国家,以及安全理事会、联合国秘书处、欧洲联盟和北约组织的成员出席了会议。东道国外交大臣主持会议。

406. 若干与会者说这次会议是一次临时聚会,事先并没有准备特定的文件,结束时也没有达成任何一致意见。尤其是俄罗斯联邦表示反对说,明显达成的结论并未充分反应其观点。但主席会后宣读的一份声明强调,“对波斯尼亚塞族目前的进攻,以及对萨拉热窝的持续包围,必须做出坚定和迅速的回应。他们蔑视国际法和舆论。”他说,因此会议“警告对科拉日德的任何进攻都将遇到强大和决定性的反击,包括使用空中力量”,与会者还“强调决心确保前往萨拉热窝的通路畅通,以便向平民提供用品和为联合国部队提供补给,支持早日使用快速反应部队以保护联保部队维持这些运交通路。”主席还说,会议“坚持必须立即准许难民专员办事处和红十字委员会接触被关押的斯雷布雷尼察的男子。”根据

伦敦声明,美国、联合王国和法国的代表很快向波斯尼亚塞族军事领导人发表一项声明,指出如果他们继续攻击安全区,特别是格拉日德,他们将会遇到包括来自空中的有力行动。

407. 伊斯兰会议组织联络小组于 7 月 21 日在日内瓦举行部长级会议,会议发表的公报(S/1995/612)“注意到”在伦敦发表的声明,并“希望其中所载的承诺将得到执行。”与此同时,伊斯兰会议组织也发表若干声明,质问伦敦会议为何没有显示回应对泽帕和比哈奇进攻的决心。伊斯兰会议组织还说,如果国际社会没有决心保卫这些地区,他将力求确保波斯尼亚和黑塞哥维那根据《联合国宪章》第 51 条的自卫权利。

408. 人权事务特别报告员马佐维耶茨基先生也做出关切的反应,他于同日举行的记者招待会上指出,伦敦会议“没有一个字”提到泽帕。他说有关斯雷布雷尼察陷落后人权的调查工作迄今已经表明存在“野蛮的”侵权行为。一周以后,马佐维耶茨基先生辞去了职务。他在给秘书长的信中说:“最近几周在波斯尼亚和黑塞哥维那发生的事件,特别是联合国允许斯雷布雷尼察和泽帕陷落,以及在由国际协定保障的那些‘安全区’的平民中所发生的骇人听闻的悲剧,使我不得不表明我已没有任何可能继续执行人权委员会赋予我的特别报告员的职务。”马佐维耶茨基先生还说,“侵犯人权的行为继续公然进行。不断阻挠交运人道主义援助物品。平民遭到野蛮的炮击,‘蓝盔’和人道主义组织的代表不断牺牲。与快速和残暴的犯罪行为形成对比的是,国际社会的反应确是缓慢和苍白无力。”

409. 有一件事情已为他的挫折感做了说明,即直到伦敦会议几天以后红十字委员会才得到允许前往斯雷布雷尼察地区调查失踪者的命运。波塞军允许红十字委员会前往波斯尼亚东北部的巴特科维奇营地后,红十字委员会只登记到来自斯雷布雷尼察的 164 名俘虏和来自泽帕的 44 人。红十字委员会的代表被告知没有其他被关押的人,并让他们看了在布拉图纳茨地区的几个空的拘留中心。<sup>30</sup> 截至 1999 年 11 月,根据红十字委员会收到的对失踪人士的寻人要求计算,来自斯雷布雷尼察的 7 336 个人仍然下落不明。

410. 直到几周以后才有新的资料被发现,证实了对斯雷布雷尼察男人最坏命运的担心。8 月 10 日,美国常驻代表通知安全理事会,该国政府拍摄的机密的卫星照片显示,在布拉图纳茨西北约 22 公里处一片约足球场大小

的土地,有新翻过的迹象。他解释说,这些卫星照片以及幸存者分别描述该地区屠杀情况的证词,就是曾经发生暴行的有力物证,而且证明受害者被埋在千人冢。

## E. 伦敦会议后的作战安排

411. 由于斯雷布雷尼察的陷落和泽帕受到攻击,伦敦会议显然在格拉日德画了一条“最后界线”,但没有明确规定如何确定该线被越过。一名秘书处的官员在给秘书长的一封信中问到,“射入格拉日德的一发炮弹是否构成对安全区的进攻?”,或是塞族人在实际占领该飞地的一些地方后才会受到“决定性的回击”?

412. 北大西洋理事会 7 月 25 日和 8 月 1 日分别作出的两项决定澄清了其中的一些问题,并以主席在伦敦会议的声明为根据。第一项决定是,当北约组织和联合国军事指挥官一致判断在较大地理区域(“行动区”)内有防御格拉日德的需要时,即授权进行空中打击(不同于近距离空中支援),如果北约组织和联合国指挥官一致判断部队的集结对安全区构成严重威胁,这些部队的集结也在打击之内。北大西洋理事会在 1995 年 8 月 1 日的决定中将上述安排扩大到萨拉热窝、图兹拉和比哈奇的其他安全区。

413. 在北大西洋理事会第一项决定发表之后,秘书长特别代表立刻向纽约指出,虽然他理解有各种压力要求对格拉日德安全区的进攻采取更加强有力的回应,但他对该决定中的内容感到关切,该决定基本上规定可以自动使用空中打击。秘书长立即作了回答,告诉特别代表说,虽然他提出了一些关切,他还是决定支持北大西洋理事会使用北约组织空中力量遏制波斯尼亚塞族攻击格拉日德的决定。秘书长同意北大西洋理事会的结论,应当以坚定和决定性的回击,包括使用空中打击回应波斯尼亚塞族对格拉日德的进攻。因此他指示特别代表与北约组织合作对理事会决定中提到的“行动区”做出界定,并同意确定启动北约组织所提议机制的一些因素的标准。他提醒特别代表说,北大西洋理事会建议将执行的授权给予联合国军事指挥官。在有必要使用空中力量时,为简化联合国指挥系统的决策程序,秘书长决定将此方面的必要授权给予联合国和平部队指挥官,并立即生效。

414. 秘书长要求主管维持和平行动的副秘书长、维持和平行动部军事顾问以及部队指挥官同北约组织

讨论北大西洋理事会 7 月 25 日决定所引起的行动细节。

## F. 泽帕陷落和逃往塞尔维亚

415. 当国际社会正在就如何处理可能对戈拉日德发动攻击的问题进行辩论之际,穆拉托维奇部长澄清波斯尼亚政府对尚未陷落的泽帕所持的立场。7 月 23 日,他在同联保部队举行的一次会议上说,波斯尼亚领导人曾在萨拉热窝举行会议,并达成下列决定:

(a) 绝不投降也不会全面疏散该飞地;

(b) 应当作出了一项安排,以便能够有限度地疏散波斯尼亚政府希望疏散的那些人民;和

(c) 应当进行所有人交换所有人的俘虏交换。

416. 波斯尼亚领导人不大愿意疏散服役年龄的男子看来有两个原因:第一,它要泽帕的人继续战斗;和第二,如果战斗无法继续,它就要获得保证,这些被疏散的人将能够安全地运走。他们提到,有许多从斯雷布雷尼察运走的波斯尼亚男子现在都不知下落。波斯尼亚政府代表又说,萨拉热窝的评价是,泽帕的局势“十分危急,但还没有危急到人民愿意看到斯雷布雷尼察的事件重演的地步。”已把政府的立场转达塞族人,后者拒绝接受。

417. 在这个空隙当中,联保部队举行了内部会议,以便决定如何继续采取行动。会上再度讨论了联保部队早些时候的提案,即使泽帕非军事化,然后威胁塞族人说,如果他们发动攻击,就将进行空袭。萨拉热窝区(即泽帕所属的区)联保部队指挥官赞同应当尝试这项提案。然而,在开始进行规划之前,部队指挥官通知他说,伦敦会议并没有提到动用武力以吓阻攻击泽帕的任何承诺,而且将难以找到任何国家愿意把部队送往泽帕。联保部队随后同波斯尼亚政府当局和同塞族人进行了协商。

418. 在此期间,波斯尼亚塞族人在其他安全区周边的行动日益凶悍。7 月 19 日开始对比哈奇飞地发动一次大规模攻击,参与的不仅有波斯尼亚塞族部队,还有克罗地亚塞族部队和效忠菲克雷特·阿布迪奇的主张自治分子的部队。据报攻击的部队大有进展。波斯尼亚政府向克罗地亚政府发出了提供援助的呼吁。7 月 23 日,伊泽特贝戈维奇总统和图季曼总统在斯普利特签署协定。根据该协定的条款,两国承诺协力合作以抵抗“塞族的侵略”。

419. 在此期间,对萨拉热窝的炮轰也已加强,塞族炮手袭击联保部队的目标以及该城的平民住区。7 月 22 日的两次事件使得两名法国籍联保部队军官死亡和另外四名联保部队人员受伤。这些事件促使联保部队作出反击,并对萨拉热窝周边的塞族阵地发射迫击炮弹 90 发。联保部队威胁说,如果塞族不停止攻击,反击还要进一步升级。后来,特别是对联保部队目标,塞族的攻击稍见减少。不过,波斯尼亚卫生部报告说,在那一个星期,由于炮击加剧,在萨拉热窝有 25 名波斯尼亚平民被打死,有 75 人受伤。

420. 7 月 24 日,塞族人把一份由驻泽帕波斯尼亚部队‘总参谋长’哈姆迪亚·托尔拉克签署的投降协定案文提交联保部队。协定规定,把妇女、儿童和老年人疏散到联盟,和波斯尼亚男子投降,然后他们将被交换和送回政府控制的领土。

421. 联保部队把这份协定转交穆拉托维奇先生,他说,他不知道有这件事,托尔拉克无权代表政府谈判,而且无论如何,萨拉热窝将不会接受这项协定,除非泽帕的疏散由联保部队执行。“斯雷布雷尼察事件不会重演;没有人会被拉下大型客车;联合国必须控制这项行动”。他又说,如果该飞地将进行全面疏散,平民应当先走,然后才是军方人员。

422. 第二天,姆拉迪奇将军同联保部队签订一项协定。根据这项协定,联保部队将组织泽帕的医疗疏散,并将暂时把部队插入该飞地,以监督塞族人把波斯尼亚平民送往克拉达尼的运输作业。因此,情况十分混乱:泽帕的波斯尼亚人的了解是,他们同塞族人签订了一项协定;萨拉热窝的波斯尼亚政府当局的理解是,签署了一项协定,但须受某些但书的限制;联保部队本身同塞族人有一项协定;而所有这些协定看来都同另外一个谈判程序圆满成功挂钩。根据这个程序,可能会有所有人交换所有人的俘虏交换。

423. 联保部队在送往总部的一份函件中作出下列评价:

“萨拉热窝的波斯尼亚当局看来已经接受了他们在泽帕被打败了这项事实。但是否意味着将会有一次经过周密安排的全部人口疏散仍不明确。无论如何,泽帕当地居民中有些人可能会决定继续战斗。萨拉热窝的谈判人员可能无法议定对斯雷布

雷尼察的俘虏如何处理。任何一方都可能对获致的任何协议食言。

“‘斯雷布雷尼察选择’——军事解决之后接着发生人道主义灾难——显然仍有可能。”

424. 到 7 月 25 日夜间,有报告说,依照托尔拉克签署的当地协定,波斯尼亚政府战士已从泽帕周边的前线撤回。塞族部队向前推进,占据了泽帕镇本身,和在该飞地内的其他人口中心。也依照这项协定,据报波斯尼亚平民从山上和偏远的居住区下山,撤入泽帕镇和其他塞族人控制的地区,等待疏散。泽帕的波斯尼亚指挥官,帕利奇上校同意同联保部队和塞族人一起工作,确保以有秩序的方式进行疏散。

425. 把病号和受伤者疏散到萨拉热窝的工作立即开始,利用波斯尼亚塞族人的大型客车把大约 150 人运往卢卡维卡,这是靠近萨拉热窝的一个塞族人控制的社区,从该区转用联保部队的车队把他们运到萨拉热窝。也开始进行运输平民的工作。到 7 月 25 日深夜,21 辆载满波斯尼亚平民的塞族大型客车已经驶往克拉达尼地区。大型客车在大约距离冲突线 7 公里处停下来,然后波斯尼亚人就必须步行走完剩下的一段路,抵达政府控制领土而获得安全。这项疏散工作又继续了两天,并有乌克兰籍联保部队士兵乘坐在离开的大型客车上。这项工作以还算有秩序的方式进行,尽管在泽帕地区并没有任何国际人道主义组织,包括红十字委员会和难民专员办事处的人员。一直到 7 月 27 日下午都无人指称曾对被驱逐者滥施暴力。这一天下午,塞族部队把 36 名波斯尼亚人,包括 12 名受了轻伤的人拉下客车。(塞族人后来承认这件事,但声称被捕者都是服役年龄的男子,这些人被当作战俘拘留)。到 7 月 27 日晚,已有大约 5 000 人安全地抵达克拉达尼。

426. 然而,几乎是从运送波斯尼亚平民的工作一开始,就可以明显看出,当地的协定将不会彻底执行。服役年龄的波斯尼亚人并没有出现,并把自己交给塞族人,显然是等待进一步的保证,即他们也会被安全地运送到联邦控制的领土。报告指出,离开前线之后,这些男子就分散成小股,逃到密林掩蔽的飞地内部地区,在那里他们比较不容易遭到塞族人装甲部队和重武器的袭击。

427. 第二天,就准许波斯尼亚男子安全离开泽帕的谈判重新开始,但没有取得任何进展。波斯尼亚政府的谈判人员同意,应当进行一次所有人交换所有人的俘虏交换,但不同意泽帕的波斯尼亚人应当向塞族人投降。联保

部队报告说,政府谈判人员同意,他们在泽帕的战斗人员“可以由红十字委员会登记为俘虏,但在执行所有人交换所有人的交换俘虏时,这些人在被塞族人拘留之前将离开这个被包围的口袋”。塞族人拒绝这项要求。

428. 到 7 月 27 日夜间,把波斯尼亚非战斗人员疏散离开泽帕的工作已将近完成。随着运送平民的程序行将结束,塞族人看来准备开入波斯尼亚男子撤离的地区。就在最后一辆大客车离开之后,塞族部队拘留了帕利奇,当时还有两名联保部队的文职人员在场。姆拉迪奇将军打电话给联保部队指挥官说,一直到当天 18 时整,波斯尼亚战斗人员可以投降,之后那些还没有投降的人就会遭到攻击。这个消息被转送萨拉热窝的波斯尼亚政府当局。尽管萨拉热窝的主管当局仍然反对将会使这些人落入塞族人之手的任何投降安排,在泽帕的男子本身看来倾向于在塞族人最后攻击之前在当地作出一些安排。第二天早晨,联保部队的代表同姆拉迪奇联络,问他帕利奇的情况如何,谁将主导当地一级的谈判。姆拉迪奇告诉联保部队说,帕利奇已经死亡。第二天,塞族人拘留了波斯尼亚人的高级平民谈判代表,紧接着又拘留了另外两名波斯尼亚谈判人员。

429. 7 月 28 日,萨拉热窝区的联保部队指挥官在泽帕同托利米尔将军会面。托利米尔说,当地的波斯尼亚军方看来愿意投降,只要联保部队保证他们的安全。联保部队指挥官回答说,如果在各方之间没有交换俘虏的协定,联保部队就不能提供这种保证。托利米尔表示愿意让联保部队派出车辆集拢波斯尼亚士兵和任何留下来的平民,但联保部队谢绝这样做。到 7 月 28 日夜间,联保部队评估认为,塞族人不再有兴趣进行所有人交换所有人的交换俘虏,因此很可能对只剩一些人的飞地发动最后攻击。

430. 在塞族人能够包抄泽帕的男子之前,波斯尼亚和黑塞哥维那其他地方发生的事件使他们相形失色。在波斯尼亚和黑塞哥维那西南部,几个月来一直在向利夫诺山谷缓慢推进的克罗地亚部队突然向前猛冲,在 7 月 29 日占领了塞族人控制的格拉莫奇和格拉霍沃两个镇。这项行动不仅使得大约 10 000 名塞族平民逃亡,它也使得作为克罗地亚塞族行政中心的克宁很容易受到来自三方面的攻击。七月份整个月都留在波斯尼亚东部斯雷布雷尼察-泽帕地区的姆拉迪奇将军转赴巴尼亚卢卡,并随身带走重要幕僚,包括托利米尔将军和一些军事资源。7 月 31 日,在同巴尼亚卢卡的联保部队指挥官举行

会议时,姆拉迪奇将军看来不太关心泽帕的情势,而把注意力放在正在西南部展开的克罗地亚行动。

431. 在联保部队内,就如何继续行动进行了辩论。7月29日,联保部队指挥官写信给萨格勒布联和部队总部的上级说,泽帕四周的波斯尼亚塞族军正规部队大部分已经撤走,剩下的部队多半是后备军人,他估计这些人不会进行军事行动,清除该地区剩下的波斯尼亚人。他总结说:“只要有平民不知下落,联保部队就有责任(道义上、任务规定了和最近主席声明指明的责任)留在这个被包围的口袋地区。撤走就意味着背弃这些人,使得联合国进一步失去声誉”。然而,两天之后,随着塞族人的眼前压力解除,泽帕地区剩下的波斯尼亚人就开始偷偷离开,逃到安全地区。有些人向西走,前往联邦控制的领土,但大多数人跨越德里纳河,进入南斯拉夫联盟共和国,他们在那里向南斯拉夫部队投降。8月2日和3日,联保部队把己方人员撤出泽帕。三个车队运送203名联保部队人员前往萨拉热窝,没有发生任何事件。截至1999年11月,根据红十字委员会所收到对失踪者的寻人要求计算,泽帕不知下落者的总人数是118人。

### G. 风暴行动和美国主导的和平倡议

432. 波斯尼亚塞族平民领导人认为对泽帕的攻击是一场灾难。8月4日,也就是克罗地亚政府发动“风暴行动”的当天,卡拉季奇先生公开指出,他撤除姆拉迪奇所担任的波斯尼亚塞族军队指挥官的职务,并任命他自己为“斯普斯卡共和国武装部队最高指挥官兼最高司令部总参谋部主任”。在一份随附的说明中,卡拉季奇批评姆拉迪奇在泽帕花了太多时间,和在该次行动中使用了太多部队,也就是暗示,姆拉迪奇忽略了日益增长的克罗地亚威胁,而且由于他的疏忽,应对格拉莫奇和格拉霍沃的陷落负责。他也批评姆拉迪奇同比特先生和施托尔滕贝格先生谈判,他说这形同叛国。他也批评了在泽帕行动中协助姆拉迪奇将军的托利米尔将军。

433. 泽帕之后,塞族人下一个目标就是比哈奇安全区。效忠菲克雷特·阿布迪奇的部队从北方朝向政府控制的察津镇挺进。波斯尼亚塞族部队从比哈奇镇南方和东方的阵地发动攻击。随着局势恶化,波斯尼亚和黑塞哥维那政府根据7月23日的斯普利特协定,要求克罗地亚政府介入。8月4日,克罗地亚政府部队发动风暴行动,这是对克罗地亚克拉伊纳区域塞族占领领土发动的一场大规模攻势。尽管克罗地亚政府发言人提到了波斯尼亚政府的呼吁,即要求解除对比哈奇安全区的攻

击,这次攻势的范围要广泛得多。在三天之内,自称的斯普斯卡克拉伊纳共和国已大半被摧毁;克罗地亚政府部队攻陷了行政中心克宁,以及整个联合国保护区北区和南区。

434. 在战斗期间和紧接战斗之后,大约有200 000名塞族人逃离克罗地亚境内的家园。剩下的少数人受到胜利的克族滥施暴力。尽管流离失所的塞族人大多数通过波斯尼亚和黑塞哥维那或克罗地亚逃往南斯拉夫联盟共和国,但有一股约20 000人在波斯尼亚和黑塞哥维那境内塞族控制地区寻求栖身之所。这一股人包括绝大部分所谓的“斯普斯卡克拉伊纳共和国军”,这支军队几乎毫无损地撤离克罗地亚。他们的抵达导致驱逐巴尼亚卢卡地区剩下的非塞族人民。特别是克族被逐出,以便容纳抵达的塞族人。

435. 随着“斯普斯卡克拉伊纳共和国”的崩溃,波斯尼亚政府在必哈奇和察津两处受到的压力减轻。波黑军第五军团立即发动攻势,轻易击败了效忠菲克雷特·阿布迪奇的主张自治分子和夺回了大克拉杜沙镇。第五军团的一些小队也穿越边界进入克罗地亚共和国,它们在该处同推进的克罗地亚部队会师。

436. 由当时担任主管欧洲和加拿大事务助理国务卿的理查德·霍尔布鲁克先生领导的美国和平谈判小组设法利用这些事态来推进和平程序。8月16日,在同秘书长特别代表举行的会议上,霍尔布鲁克先生解释说,正在发展的军事形势,包括由北约“可靠地使用空中力量”所发挥的作用,对制定“连贯一致的军事和外交方针,以解决波斯尼亚和黑塞哥维那冲突”是不可或缺的。在为可能利用空中力量进行准备时,霍尔布鲁克先生敦促联合国把所有军事观察员和其他人员撤离他们可能被塞族人扣留作为人质的地点。部队指挥官表示,应当审慎从事,指出联和部队必须继续在当地执行任务,从而不可避免地必须面对某种程度的危险性。同霍尔布鲁克先生的代表团随行的韦克利·克拉克将军说,通过继续讨论报复的风险,联和部队破坏了伦敦会议所作决定的威慑价值。

437. 8月底,北约秘书长告诉秘书处的代表说,他注意到空袭和霍尔布鲁克先生着手推进的政治进程之间的联系。同一天,部队指挥官得到指示,经常就当地的形势和同塞族人联系的情况向克拉克将军送交最新情报,克拉克将军当时同霍尔布鲁克先生随行。这项工作已在进行,不久联保部队就开始每天绘制波斯尼亚和黑塞哥维

那军事形势的地图,指出每一方控制地区所占的确实百分比。随着该国领土的分割接近 51:49,编绘这些地图的次数就更加频繁。

## H. 对萨拉热窝马尔卡拉市场的攻击

438. 8月28日11:00时之后不久,有五枚迫击炮弹击中萨拉热窝商业闹区行人拥挤的地区。四发炮弹只造成很轻微的物质损失,然而有一枚炮弹击中马尔卡拉市场,这也是1994年2月5日受到类似攻击的现场。市场和四周有37人,大多数为平民被炸死,大约90人受伤。提交联保部队指挥官的一份机密报告总结说,这五枚炮弹都是从萨拉热窝以西塞族人控制的卢卡维卡地区发射的。(由于联保部队对这次事件的调查保持机密,引起了塞族人散播的猜疑说,对于迫击炮弹是哪一方发射的还存有疑问。然而,审查联合国的文件可以证实,联保部队认为证据明确:所有五发炮弹都是波斯尼亚塞族人发射的。)

439. 在攻击的当天,以萨格勒布为基地的部队指挥官因个人事务不在当地,他掌握了联合国一方发动空袭的‘钥匙’。因此,钥匙暂时转交萨拉热窝区联保部队指挥官。后者决定提出一项北约对塞族人发动空袭的要求,据他盘算,使用武力可以有益于事。“强制执行行动”的目标将是迫使塞族人在可对萨拉热窝安全区发动攻击的距离内撤走武器,和解除对该城的包围。然而,有两个问题使得联保部队指挥官没有立即转动这个钥匙。第一,尽管两个月来不断作出努力,把联保部队从它们可能被塞族部队拘留作为人质的阵地撤出,仍有一支联保部队分遣队正在穿越波斯尼亚东部塞族人控制的领土,以撤离戈拉日德。第二,联保部队在萨拉热窝的设施散布在萨拉热窝所处谷地的各处,因此暴露在周围塞族迫击炮和火炮的火力威胁之下。

440. 联保部队指挥官打电话给姆拉迪奇,以便确保联保部队撤离塞族控制领土的行动将不会受到阻挠。由于不想引起塞族人的怀疑,否则将会导致暴露的联保部队军队遭到拘留,联保部队指挥官决定不告诉姆拉迪奇说,联保部队专家已证实迫击炮弹是塞族人发射的,和他正计划对塞族人发动一次空袭作为回应。姆拉迪奇显然感到满意,让联保部队在波斯尼亚东部的小队继续穿过国际边界进入南斯拉夫联盟共和国,这次调动在同一天晚上完成。也因为不想引起塞族人怀疑,联保部队指挥官也向新闻界发表了一份声明,其中对谁发射了迫击炮弹和联保部队打算如何作出回应都含糊其词。新闻界和波斯尼亚政府当局都同姆拉迪奇一样,深信将不会对

屠杀作出重大回应。政府对它所指称联保部队一无行动的最近一次实例提出了抗议。

441. 联保部队指挥官在没有同联合国的上级或任何部队派遣国协商的情况下于8月28日大约20:00时转动了钥匙。(秘书处关切地注意到,它到六个小时之后才知悉这项决定,并且尚未得到任何情报,证实迫击炮攻击本身的责任谁属)。然而,联保部队指挥官同北约南方司令部指挥官,也就是北约钥匙的掌握者交谈了几次。后者发出一份消息说,联保部队指挥官和他本人的共同判断是,对萨拉热窝地区一系列目标发动空袭的条件业已满足。他说,他和联保部队指挥官商定,一旦气候和技术考虑允许,就立即开始进行空袭。他又说,空袭将持续进行,直到北约和联合国军事指挥官都认为对萨拉热窝的攻击或威胁都已停止为止。

## I. 显示力量行动

442. 称为“显示力量行动”的北约空袭于8月30日03:00时开始,同时快速反应部队使用重炮发射600发炮弹猛轰。后来秘书长特别代表和部队指挥官向波斯尼亚塞族平民和军方领导人同时致送了函件。特别代表在给卡拉季奇的信中说:

“北约当前的空中行动旨在防止对萨拉热窝的进一步炮轰,只有在消除波斯尼亚塞族进一步攻击的威胁之后才会停止。你应当知道,当前的行动是在北约军事指挥官的控制下进行的,联合国官员无法停止这些行动。

“停止空中行动的实际钥匙现在在你和姆拉迪奇将军手中。波斯尼亚塞族对安全区的其他攻击,例如昨天对比哈奇的炮轰也有引起北约进一步行动的危险。我强烈敦促你和通过你敦促你手下的军事指挥官采取必要行动,满足上列条件,从而使空袭能够尽快停止,并使旨在对波斯尼亚冲突达成和平解决办法的重要外交努力能够继续。如果这些条件不能迅速满足将会导致事态演变,使得波斯尼亚当地的局势大为改观。我深信这既不符合波斯尼亚塞族一方的利益,对该地区和平也没有好处。”

443. 同一天,部队指挥官写信给姆拉迪奇,提出三项条件,如果塞族接受这些条件,他就可以建议北约停止空袭。这三项条件是:

(1) 波斯尼亚塞族部队停止对比哈奇、戈拉日德、萨拉热窝和图兹拉等安全区的所有攻击和攻击威胁;

(2) 塞族重武器全部撤出萨拉热窝周边 20 公里禁区;和

(3) 立即和彻底停止该国各地的敌对行动。

444. 北约飞机攻击了同塞族防空系统有关系的一系列范围广泛的目标,以及‘实质性’目标,包括弹药库设施和其他类似目标。此外,快速反应部队的重炮从联保部队设在伊格曼山上的阵地轰击 19 个目标,大多数是塞族重武器的阵地。波斯尼亚塞族政治领导人的一名代表打电话给萨拉热窝的联保部队总部,威胁“对萨拉热窝发动大规模毫无限制的报复。”然而,实际上,塞族军方的反击相当轻微:打下了一架北约飞机,这是一架法国幻影式攻击机,和对联保部队阵地发射了为数不多的几发炮弹,没有引起任何伤亡。

445. 联合国秘书处对维持和平任务的行动方针有一些保留意见。部队指挥官的信设定了姆拉迪奇在空袭压力下可能拒绝同意的一些要求,从而提高了遵守规定的门槛。因此,联合国可能必须继续进行空袭,直到获得这种协议为止。秘书处也感到关心的是,快速反应部队不仅用反炮兵炮火反击,而且以“攻击性”的方式执行行动。秘书处敦促联和部队不要超越特派团的任务规定、联合国基本和必需的不偏不倚立场和需要同所有各方继续协力工作以实现持久解决办法所界定的“合理范围”。

## J. 塞族对显示力量行动的评估

446. 同时,波斯尼亚塞族也在评估他们的立场。姆拉迪奇将军就 8 月 30 日夜晚的行动作了详细说明。他承认对波斯尼亚塞族的设施造成了“很大破坏”,并声称“对于国际社会一方面拿着某种橄榄枝,提出某种和平的选择,同时美国人或别人却派出轰炸机对我们不停地轰炸和炮击,感到震惊。”他声称,没有北约组织和联保部队快速反应部队的协助,波斯尼亚人也好,克罗地亚人也好,都无法威胁斯普斯卡共和国,但他承认,由于北约组织和联保部队采取了行动,使得斯普斯卡共和国易受攻击,特别是被克罗地亚人攻击。他的说明带有挑衅语气,但也表示,“尽管北约组织进行了狂轰烂炸,但现在是在讨论和平的时候了。”他还答复了部队指挥官的三项提议,但是附有条件。这是联合国或北约组织无法接受的。

447. 次日,卡拉季奇先生用相同的口气写信给秘书长特别代表。“我要坦白告诉你,我们不能接受北约组织站在敌人一方参与这场内战。现在已经很清楚,即北约组织的空中攻击与萨拉热窝在星期一被炮击是没有关联的,无论如何这不是塞族人的责任。事实上,没有人隐瞒下述事实:目前对我们的空袭,其目的是在继续进行谈判以前削弱我方军事实力,以软化我们。”他还说,‘斯普斯卡共和国国民议会’曾“欢迎美国所提的和平倡议,并表示准备缔结和平……,最重要的是,(波斯尼亚塞族方面)在 8 月 29 日同塞尔维亚和南斯拉夫联盟共和国的代表签订了一项组建和平谈判联合代表团的协议。从所有这些事实(总而言之),正如发起迄今已造成巨大破坏的残酷空中攻击是毫无理由一样,继续这种攻击也是毫无理由的。”

## K. 暂停轰炸:一张新的和平地图:开辟通往萨拉热窝的道路

448. 8 月 31 日由于天气很坏,所以没有进行空中攻击。北约组织通知联保部队,天气不好本也可以展开攻击,但是接战规则要求驾驶员必须能目视目标,以减少误炸,所以从 9 月 1 日 4 时起正式暂停攻击,以方便部队指挥官同姆拉迪奇会谈。在后者提出一些程序性反对意见以后,最后于 9 月 1 日下午在兹沃尔尼克开始会谈。这次会谈是艰难的,持续了 13 个小时。虽然姆拉迪奇将军接受了部队指挥官在 8 月 30 日给他的信中所提的一些要求,但是他说要波斯尼亚塞族人遵守其他要求须附加一些条件,但这些条件是联合国所不能接受的。

449. 在暂停攻击期间,联保部队指挥官同伊泽特贝戈维奇总统会面,他对显示力量行动和对和平进程能产生的影响持相当乐观的态度。总统解释说,在攻下斯雷布雷尼察和泽帕以后,波斯尼亚政府当局赞成用这些地区同塞族人进行交换。在和平交易中,将斯雷布雷尼察和泽帕交还给塞族人后,作为回报,波斯尼亚政府当局希望交还根据联络小组和平计划将萨拉热窝划分给塞族人的那一部分。伊泽特贝戈维奇总统还解释说,任何和平解决办法都会遇到一个问题,就是“使地图上所画的界线与现实情况相符。”他认为,显示力量行动集中于塞族人在萨拉热窝周围的军事资产,可以在这方面发挥作用。联保部队指挥官说,波斯尼亚政府部队在北约组织/快速反应部队活动地区采取的任何行动,在政治上几乎可以肯定对政府不利。他还认为,波斯尼亚在其他地区的军事行动也可能“带来问



题。”对萨拉热窝来说，伊泽特贝戈维奇总统接受这个道理，但说他的部队会在其他地区达成军事目标，“以便造成当地的既成事实。”

450. 联保部队指挥官趁着在萨拉热窝继续谈判的时候，决定开通一条通往萨拉热窝的道路供当地平民使用。他在9月2日写信给波斯尼亚政府和塞族人，通知他们，从次日起，开放通往萨拉热窝机场的道路供当地平民使用，无须经过双方的许可或检查。莫姆契洛·克拉伊什尼克代表波斯尼亚塞族人领导人警告说，如果未经塞族人同意即开放该道路，则会产生“严重后果”。联保部队指挥官答复道，我们会用“强大军力”来对付塞族人任何干扰人民进城的企图。9月3日15时，从布特米尔通往萨拉热窝的道路开放。塞族部队虽然发出威胁，但并未从机场对面向来往车辆开枪。因此自从1992年5月以来，民用车辆首次可以毫无阻拦地来往于萨拉热窝及其他各地之间。当地的新闻评论员指出，随着塞族人的枪声的沉寂，和一条直接通往城外的道路的开放，对萨拉热窝长达三年半的包围就此结束。

## L. 恢复空中和地面攻击

451. 9月1日，部队指挥官在兹沃尔尼克的会议上告诉姆拉迪奇将军，9月4日当地时间23时是全面遵守他早先在信中所提的各项条件的截止日期。秘书处在获悉后指出，“遵守这些要求是联保部队得以履行人道主义职责和使安全区不受攻击的责任的基本先决条件。”姆拉迪奇将军在9月4日的信中似乎表明他的部队不打算遵守联合国的条件。波斯尼亚塞族‘副总统’科列维奇在同联保部队进行一连串电话交谈时，声称姆拉迪奇将军无权写这种信，并且波塞军领导人已下令撤军。次日早晨8时并未观察到有撤军行动，部队指挥官和北约组织指挥官鉴于这一情况决定恢复空中攻击行动。攻击行动于13时5分恢复，90架北约组织飞机参与了这次新攻击行动。

452. 秘书处向安全理事会提出简报，解释恢复空中和地面攻击行动的理由。尽管早先曾认为，必须由安理会提出新的授权才能使用更多的武力，以及第836(1993)号决议授权联保部队基本上只能在自卫时使用武力，但是秘书处现在采取了不同的方针，反映出国际社会的政治意志已有改变，这种现象在1995年7月伦敦会议上及以后已经显示出来。他们说已经向波塞军提出遵守三项条件的截止日期，并警告他们如果

不遵守，就会恢复空中攻击。秘书处强调指出，这些条件符合安全理事会第836(1993)号决议的规定，还说这是联保部队得以履行其人道主义职务和所负使安全区不受攻击的责任的先决条件。使用的接战规则基本上是1973年以来使用的规则，即自卫时包括保卫任务规定时，可以使用武力。秘书处还说，所负任务包括提供人道主义援助，和遏阻对安全区进行攻击。因此，秘书处的结论是，快速反应部队将对波塞军利用任何武器开火，或任何敌对企图的迹象作出反击。并不是所有的安理会成员都赞同对这个任务的解释，特别是有一个成员就此向秘书长正式表示关切。

453. 虽然这些说明支持采取强硬路线，对第836(1993)号决议作出了更广泛的解释，但是秘书处不同意联保部队发言人在恢复空中攻击以前在新闻简报会所作的一些发言，如“目的在严重削弱波塞军的战争机器，将其军事力量耗损到姆拉迪奇不得不谈判的地步。”秘书处向联和部队表示，联保部队发言人的说法“的确令人感到震惊”，并提醒特派团，宣告的空中攻击目的是确保安全区的安全和保障，重要的是迫使波塞军从萨拉热窝附近撤走重武器。秘书处强调指出，安全理事会没有授权联合国严重削弱波塞军的战争机器，并且如果联合国提出要求，也不会得到这类授权。由于未从萨拉热窝得到直接回应，因此立即发出第二封信，指示联保部队发言人控制其“杀气腾腾的言论。”联和部队答复说，它希望秘书处支持当时开展的空中和地面攻击行动所要达成的目标。联和部队界定这些目标如下：

(a) 要波斯尼亚塞族人接受部队指挥官在9月3日的信中提出的条件（停止攻击安全区，撤离重武器，行动完全自由，无限制使用萨拉热窝机场）；

(b) 一般来说，通过制止对安全区的攻击和威胁，减少人民的苦难；

(c) 支持任何可能为冲突找到解决办法的和平进程。

454. 路透社引述同一位联保部队发言人说：“我们来这里是为了执行和平。执行和平不是进行谈判……我们已经看到了这一点；多年来都失败了。我们说，‘如果你们不无条件这样做，会继续挨炸。’”。为此又有一些书信来往。秘书处要求就这些话提出正式解释。联保部队指挥官没有立即答复，不过后来他说，“由于我们执

行行动的结果，联保部队放弃了它所负的维持和平任务，至少在萨拉热窝地区是如此。目前我们仍然持战斗人员的立场：以胁迫和强制的方式来实现我们对波塞军提出的要求。”后来他建议对联保部队的接战规则作某些调整，尽管事实上“建议的修订似乎同我们维持和平的任务不符。”

455. 至 9 月 6 日，对萨拉热窝地区的抉择 2 目标都已经部分炸过了，北约组织的飞机开始轰炸较远的目标，例如该国最北部的波斯尼亚布罗德。秘书处关切的是，未经北约组织或安全理事会的授权，这个行动似乎跨入了抉择 3 行动（将行动扩大到被直接包围的地区以外）。秘书处要求联和部队解释要把萨拉热窝的行动区扩大到多远，例如北约组织是否可根据现行授权轰炸巴尼亚卢卡机场。

### M. 美国主导的和平倡议:对任务规定的关切

456. 美国主导的和平进程于 9 月 8 日在日内瓦首次取得公开突破，波斯尼亚和黑塞哥维那共和国、克罗地亚共和国和南斯拉夫联盟共和国的外交部长们签署了《联合声明和商定的基本原则》。这些原则确认波斯尼亚和黑塞哥维那继续合法存在于现有疆界之内；由两个实体组成：即联邦和斯普斯卡共和国；以联络小组提议的 51:49 领土参数作为解决办法的基础。伊泽特贝戈维奇总统对这些原则表示关切，特别是事实上“斯普斯卡共和国”这个名字会被认为是波斯尼亚塞族人实体的名字。“这是个苦口但无毒的药丸，我们必须咽下去。”他说，他不想和美国争论，这样可能会导致北约组织停止空中攻击行动。波斯尼亚塞族领导人和媒体绝大多数对这些原则持积极态度。

457. 在 9 月 10 日部队指挥官和姆拉迪奇将军之间会谈期间，显示力量行动达到高潮，对巴尼亚卢卡地区的波斯尼亚塞族防空系统发射了 13 枚“战斧”导弹。接着展开轰炸，以压制该地区的各种防空系统。这个行动导致俄罗斯联邦常驻代表团提出抗议。三天以后，霍尔布鲁克大使和他的小组在贝尔格莱德经过了冗长的协商以后，终于拟订了《在萨拉热窝绝对禁区停止敌对行动框架》。该《框架》由波斯尼亚塞族领导人签署，由塞尔维亚和黑山领导人见证，符合部队指挥官在 9 月 3 日的信中提出的所有条件，为达成全面和平协定打下了一定的基础。

458. 部队指挥官后来函告米洛舍维奇总统，经与北约组织相关人员磋商以后，他可以告知总统，《停止敌对行动框架》为北约组织暂停对斯普斯卡共和国境内的目标进行空中攻击提供了充分的基础。从 9 月 14 日 22 时（当地时间）开始停止空袭行动已经达 72 小时，如果有明确的证据证明大量的重武器已经撤至萨拉热窝绝对禁区的界线以外，停止空袭行动会再延长 72 小时。由于塞族的遵守情况似乎令人满意，暂停得以一延再延。显示力量行动在 9 月 21 日正式结束。从 8 月 30 日开始到结束，共出动 3 000 多架次，对 60 多个目标进行了空袭。

459. 随着波斯尼亚和黑塞哥维那境内的战争明显接近尾声，秘书长正式写信给安全理事会主席，提议结束联保部队。他写道：

“一旦缔结和平协定，我打算建议安全理事会，授权一个临时组成的会员国联盟，酌情与各区域组织或安排共同行动，支持执行协定的各个方面，但关于难民和流离失所者的救济和回返方面除外，这方面应交由联合国难民事务高级专员办理。

“同样的，如果目前的和平倡议没有成功而安全理事会决定采取更多的强制执行行动，我打算建议由安全理事会授权一支多国部队取代联保部队来执行这一行动，并承担联保部队现有任务中仍然有效的各个方面。

“不论是哪一种情况，都需要紧急采取行动，以便联保部队迅速移交给安全理事会授权会员国组成的多国部队。”（S/1995/804）

### N. 克罗地亚的攻势和敌对行动结束

460. 波斯尼亚塞族开始按照协议的《停止敌对行动框架》，将其重武器撤出萨拉热窝。正如与国际社会讨论时达成的协议，波斯尼亚政府在重武器撤出以后没有进入萨拉热窝周围塞族占据的地区。但是在该国西部地区，波斯尼亚政府部队，特别是克罗地亚部队迅速进入了塞族占据的领土。下瓦库夫在 9 月 13 日落入波斯尼亚政府部队手中；克罗地亚部队则在同一天进入亚伊采。

461. 美国继续努力调整当地的军事情势。事后,霍尔布鲁克先生回顾 9 月 17 日同克罗地亚总统图季曼的会谈称:

“我告诉图季曼,(克罗地亚)的进攻对谈判有很大的价值。在谈判桌上保留你在战场上赢得的东西比要求塞族放弃他们已经控制多年的领土要容易多了。我促请图季曼拿下桑斯基莫斯特、普里耶多尔和波斯尼亚诺维,这些重镇已经成为种族清洗的世界性象征。如果在开始就领土进行谈判之前将它们占领,则这些城市会继续由联邦控制,否则就很难通过谈判予以收复。

“我说,巴尼亚卢卡是个难题。在我们谈话时,通往这个最大的波斯尼亚塞族城市的公路似乎处于克罗地亚攻击之下,虽然不十分确定是否能攻下该城。我们知道(克罗地亚国防部长)苏萨克想要尽快拿下该城。另一方面,我告诉图季曼,该城毫无疑问位于波斯尼亚塞族地区部分。即使攻占了,联邦还是不得不在和平谈判中将它归还给塞族。最后,攻占巴尼亚卢卡会制造 200 000 名新难民。我不认为美国应当鼓励采取会造成这么多难民的行动。我最后直言不讳告诉他,‘总统先生,我促请你能走多远就走多远,但是不要攻占巴尼亚卢卡。’”<sup>31</sup>

462. 直到 7 月底,波斯尼亚塞族控制了大约 70% 的波斯尼亚和黑塞哥维纳的领土。在 9 月 22 日以前,联保部队估计塞族控制了该国大约 49% 的领土,而联邦伙伴之间则控制了大约 51% 的领土(波斯尼亚人控制 30%,克罗地亚人控制 21%)。战场地图与美国小组提议的领土安排大致相似。

463. 在战争的最后阶段,大约使 90 000 名塞族人流离失所,他们主要来自波斯尼亚西部。还有 25 000 名波斯尼亚人流离失所,其中大多数是在波斯尼亚政府部队进攻比哈奇飞地时外逃的菲克雷特·阿布迪奇支持者。在这种军事情势阴影下,波斯尼亚和黑塞哥维纳、克罗地亚和南斯拉夫联盟共和国的外交部长们在 9 月 26 日就一组《新议定的基本原则》达成协议,其中详细列出的各项原则为将获致协议的作为和平解决办法一部分的《波斯尼亚和黑塞哥维纳宪法》奠定基础。伊泽特贝戈维奇总统大体支持这些原则。卡拉季奇先生则发表了一篇声明,告诉斯普斯卡共和国人民,根据《新议定的基本原则》,“在不久的将来可能会达成政治解决。”

464. 随着领土问题大致已经在战场上解决,美国谈判者开始解决终止敌对行动的问题。伊泽特贝戈维奇总统、卡拉季奇先生、克拉伊什尼克先生和姆拉迪奇将军在 10 月 5 日签署了一项协定,于 10 月 10 日 0 时 1 分开始生效,“条件是届时要全面恢复萨拉热窝市的煤气和电力服务。”因有 5 天延迟,加上恢复萨拉热窝水电供应的条件,使波斯尼亚政府和克罗地亚部队有时间攻占霍尔布鲁克先生在他与图季曼总统会谈时提到的领土。随着 10 月 10 日期限的逼近,波斯尼亚政府部队蓄势攻占桑斯基莫斯特,而克罗地亚部队则准备进入巴尼亚卢卡西南的姆尔科尼奇格勒。为争取时间以便占据桑斯基莫斯特和进入普里耶多尔,波斯尼亚政府谈判者穆拉托维奇先生指出,他们未按原定期限全面恢复萨拉热窝的所有水电供应。用这个办法把时间推延,以便波黑军有时间夺取桑斯基莫斯特和克罗地亚人得以占据姆尔科尼奇格勒并向更北部推进。(最后占领这些地区,使联邦伙伴控制的波斯尼亚和黑塞哥维纳领土大约占 52%。)但是,波斯尼亚政府最后认为,政府部队无法在最近的将来占领普里耶多尔。经各方同意,在 10 月 12 日 0 时 1 分协定开始生效,结束了为时三年半的战争。

## 十. 维持和平与和平协定:1995 年 10 月至 12 月

465. 在 1995 年 10 月 11 日至 12 月 15 日期间,联合国保护部队(联保部队)监测了停火并采取步骤逐步分离交战各方。该国没有发生违反停火的重大事件并恢复了某种程度的稳定。联保部队能够标明对峙线并加以监测、与各方建立防止地方事件升级的协商机制和实施其他稳定措施。从 1992 年发生敌对行动以来,第一次几乎畅通无阻地运送人道主义援助。国际社会人员的行动自由大为扩大。波斯尼亚人的行动自由也得到改善,特别是在萨拉热窝地区。联保部队从 1992 年部署以来第一次能够作为维持和平部队开展行动。

466. 和平谈判于 1995 年 11 月 1 日在俄亥俄州代顿的赖特-帕特松空军基地开始。虽然联络小组其他成员代

表,如欧洲联盟代表,也参加了谈判,但是谈判由美国主导。联合国代表作为克罗地亚东斯拉沃尼亚问题并行谈判的一部分参加了谈判,但联合国在谈判过程中没有发挥重大作用。11 月 21 日,五方代表——波斯尼亚和黑塞哥维那共和国、克罗地亚共和国、南斯拉夫联盟共和国、波斯尼亚和黑塞哥维那联邦和波斯尼亚塞族——草签了《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协定》及其 11 项附件,圆满结束了代顿谈判。后来各方代表于 1995 年 12 月 14 日在巴黎正式签署了草签的协定(见本章的附图)。安全理事会在 1995 年 12 月 15 日第 1031(1995)号决议中欢迎并支持这项协定。联保部队向北约组织领导的执行部队(执行部队)移交权力后结束了它在波斯尼亚和黑塞哥维那的作用。

代顿和平协定

斯普斯卡共和国

波斯尼亚—克族联邦

实体间分界线

国际边界

国家首都

城镇,村庄

## 十一. 斯雷布雷尼察的陷落:评估

467. 斯雷布雷尼察陷落后发生的悲剧令人震惊有两个原因。首先是罪行的规模令人震惊。欧洲从第二次世界大战的灾祸以来还没有目睹过如此大规模的屠杀。在千人冢和二次埋葬墓地的地表层就发现近 2 500 具男人和男孩的遗体。还有数千名男人失踪并有充分理由相信在其他墓地还会发现成千上万具男子和男孩的遗体,其中许多墓地已经过调查,但尚未挖掘。大部分受害者并不是在战斗中被打死的:从挖掘出的受害者遗体看,一大批人的手被捆绑着,眼睛被蒙着,背部中弹或后脑勺中弹。许多目击者的证词得到法医验尸结果的验证,证明曾发生大规模屠杀手无寸铁的受害者的事件。

468. 斯雷布雷尼察陷落令人震惊的另一原因是,飞地的居民曾相信联合国安全理事会的权威、联保部队维持和平人员的驻留和北约组织空中力量的威力可以保证他们的安全。恰恰相反,波斯尼亚塞族部队不理睬安全理事会,把联保部队撇在一边并正确地估计到空中力量不会用来阻止他们的行动。他们轻而易举地越过斯雷布雷尼察安全区,然后在 48 小时内把这块领土上的人杀光。就在地面部队几天内杀死和掩埋成千上万名男人和男孩的同时,他们的领导人还在同国际社会的代表进行高级别的谈判。

469. 问题必须要回答,其中首要问题是:怎么会允许这种事件发生?联合国如何保证将来在维持和平行动中不在其眼皮下发生这种惨案?为了尽可能全面地分析上述事件,评估中将从比较可能的到最重要的因素一一加以探讨。

### A. 联保部队在斯雷布雷尼察的作用

470. 在追究斯雷布雷尼察发生的骇人听闻事件的责任时,许多观察家很快就认定联保部队荷兰营士兵负有最直接的责任。他们指责士兵们没有试图制止塞族人的攻击和没有保护在其营地避难的数千人。

471. 关于第一项批评,荷兰营指挥官认为,波斯尼亚人自己并不能够保卫斯雷布雷尼察,他的部队如果没有强有力的空中支援,也不能发挥什么效用。他认为,空中支援是他反击塞族人进攻时可以使用的最有效力量。因此,他多次请求空中支援,就在他自己的部队中许多人被扣为人质并面临塞族人可能报复的情况下,他也这样要求。但是他的各级上司不予理睬,有些请求可能根本没

有收到,这说明了联保部队在整个行动期间遇到的指挥控制问题。不过,荷兰营被告知必须避免同塞族人的可能对峙,执行任务同其人员的安全相比是第二位的,因此,荷兰营在受到直接进攻时撤离了观察哨。

472. 驻斯雷布雷尼察的联保部队从未向进攻的塞族人开枪,这是真实情况。他们朝塞族人头顶上方开枪示警并用迫击炮发射照明弹,但是他们从未直接向塞族部队开枪。如果他们直接与进攻的塞族人的交战,事件的发展就可能大不相同了。同时必须认识到,荷兰营 150 名战斗人员只有轻武器,处于无法防御的地位,他们面临着有装甲车和火炮支援的 2 000 名塞族人的进攻。

473. 关于第二项批评,事件过后又看到所发生的结果,很容易认为荷兰营没有作出足够的努力保护在他们营地避难的人。士兵也许应当让每个人进入营地,然后自己挺身而出保护这些人。这有可能减缓塞族人的进攻并赢得时间进行更高级的谈判。但同时,塞族部队也可能炮击营地,在炮击中打死几千人,因为他们曾威胁要这样做。最终而言,不能肯定地说荷兰营采取较强硬的行动就会拯救生命,那样做甚至可能适得其反。面临这种情况并且不知道塞族人会处决成千上万名男人和男孩,因此荷兰营避免武装对峙和同时吁请最高级别的支持。

474. 较难解释的是荷兰营人员为何没有更全面地报告斯雷布雷尼察飞地陷落后他们周围发生的种种情况。虽然他们没有亲眼目睹大屠杀,但是他们了解某些发生灾难的迹象。如果荷兰营成员立即向联合国指挥系统详细报告这些灾难的迹象,国际社会就可能不得不作出更迅速有力的反应,那就可能拯救一些人的生命。这种不沟通情报的情况还不仅仅限于斯雷布雷尼察陷落的事件,这还是整个冲突期间维持和平特派团内部和特派团与会员国之间普遍存在的薄弱环节。

### B. 波斯尼亚地面部队的作用

475. 有人对斯雷布雷尼察的波斯尼亚人也提出批评:认为他们没有全面实行非军事化和没有作出足够努力来保卫飞地。在某种程度上,这些批评似乎自相矛盾。关于第一项批评,应该注意到波斯尼亚政府已同波斯尼亚塞族人达成非军事化协议。他们这样做得到联合国的鼓励。在斯雷布雷尼察的波斯尼亚战斗人员没有全面

实行非军事化,这也是事实,但是他们实行的非军事化却足以让联保部队于 1993 年 4 月 21 日发布新闻稿说非军事化进程获得了成功。纽约联合国总部发出具体指示说,联保部队不要过份积极地搜寻波斯尼亚人的武器,后来又对在波斯尼亚人放下武器前塞族人应当撤回他们的重型武器。但是塞族人从来没有撤走他们的重型武器。

476. 关于对波斯尼亚人没有作出足够努力来保卫斯雷布雷尼察的指责,曾就本报告的问题向军事专家咨询,他们大多赞同,波斯尼亚人面对装甲车和火炮支援下的联合进攻是不能够长期保卫斯雷布雷尼察的。保卫者是一批没有纪律、没有经过训练、装备很差和完全隔绝的部队,在斯雷布雷尼察狭窄的山谷里等着挨打。他们的装备很差,使用其当局偷运给他们的少量重型武器还要经过训练。当地人民在被围困 3 年多之后已情绪低落、担惊受怕并经常挨饿。在进攻发生时,唯一的精神领导者还不在于场。波斯尼亚塞族人包围着他们,控制着所有的高地,装备着南斯拉夫军精良的重型武器并得到其后勤训练。这就根本无从对抗。

477. 尽管局势对波斯尼亚人不利,但是他们还请求联保部队把他们按照 1993 年非军事化协定上缴的武器归还给他们。他们在塞族人刚开始进攻时就请求归还武器,但是联保部队拒绝了这项请求,一位指挥官解释说,“保卫飞地是我们的责任,不是他们的责任。”鉴于联保部队保管的波斯尼亚人的武器数量少且质量差,把这些武器归还给波斯尼亚人似乎也不可能使战斗结果出现重大差别;但是波斯尼亚人当时受到攻击,他们要用所能获得各种手段进行抵抗,而联保部队不准他们使用一些他们自己的武器。从事后看,由于联保部队本身不愿意以有力展示武力的手段阻止对飞地的进攻,这项决定似乎尤其考虑欠周。

478. 许多人指责波斯尼亚部队在飞地陷落那天在塞族部队进攻时撤离飞地。然而,必须记住,在塞族人总攻前夕,是荷兰营指挥官敦促波斯尼亚人撤出斯雷布雷尼察南部的防御阵地,那正是塞族人进攻的方向。他这样做是因为他相信北约组织的飞机很快会对前进中的塞族部队进行大规模空袭。

479. 还有针对斯雷布雷尼察的波斯尼亚防卫者的第三项指责,说他们进攻安全区以外地区引起塞族人的进攻。尽管国际上有人经常重复这项指责,但是没有可信的证据加以证明。荷兰营当时在现场的人评论说,波斯

尼亚人在斯雷布雷尼察之外进行的几场“袭击”没有或没有多大军事意义。由于塞族人不准人道主义车队驶进飞地,这些袭击常常是为了抢粮食。甚至就本报告问题询问塞族人时,他们也承认,斯雷布雷尼察的波斯尼亚部队对他们不构成重大的军事威胁。在斯雷布雷尼察被指定为安全区的两年多时间中,波斯尼亚人在斯雷布雷尼察之外发动的最大规模的袭击似乎是 1995 年 6 月 26 日对 Visnjica 村的袭击,袭击中烧毁了几栋房屋、最多杀死 4 个塞族人并偷走约 100 只羊。相比之下,塞族人两星期后闯入飞地,把成千上万人赶出家园并任意杀害数千男人和男孩。塞族人一再夸大波斯尼亚人在斯雷布雷尼察之外的袭击,作为实现其重大战争目的的借口:在德里纳河沿线建立地理上连成一片和种族上单一的领土,同时腾出部队投入该国其他地区的战斗。国际行为者和观察员如此从表面意义上接受这种借口,反映了有太多人在太长时间里透过这种“道德棱镜”看待波斯尼亚的冲突。

### C. 空中力量的作用

480. 必须询问的下一个问题是:在波斯尼亚塞族人进入斯雷布雷尼察之前,为何不采用北约组织的空中力量压制塞族人? 即使对北约组织的任务作最严格地解释,使用近距离空中支援打击塞族人的目标显然是有理由的。早在飞地陷落 5 天前,塞族人就用坦克炮弹直接轰击荷兰营的观察哨。

481. 有些人声称,尽管荷兰营指挥官一再请求,仍没有尽早批准使用北约组织的空中力量,是因为部队指挥官或其他人为了换取 1995 年 5 月和 6 月作为人质被扣留的联合国人员的释放,曾宣布放弃对塞族人使用空中力量。但是在编写本报告过程中没有发现任何材料可以证明这种观点。

482. 现在已明确的是,我的前任、他的高级顾问(我作为主管维持和平行动的副秘书长也是其中一员)、他的特别代表和部队指挥官出于 4 个原因都非常不愿意对塞族人使用空中力量。我们认为,第一,对塞族人使用空中力量,我们就会被认为同他们交战,这是安全理事会没有授权的事并对维持和平行动具有灾难性危险。第二,我们有可能对这个过程失去控制——一旦钥匙进行转动后,我们不知道是否能由我们把它转回来,从而对各会员国交给我们的部队的安全产生严重的后果。第三,我们认为,使用空中力量按我们当时的看法会破坏联保部队执行的主要任务:建立能向该国平民运送人道主义援助

的环境。第四,我们担心塞族人会对维持和平人员报复。各会员国把数千名部队交给联合国指挥。我们和许多部队派遣国都认为在执行任务中这些部队的安全极为重要。1995年5月和6月的人质危机就证明我们的关注是有理由的。

483. 同时,我们充分认识到,北约组织空中威慑力量是我们在对付安全区受到的进攻时所拥有的全部手段。飞地中仅配备轻武器的部队,决不是有步兵和装甲兵支援发起进攻的塞族人的对手(并且也不准备抵抗)。因此,尽管存在我们关注的问题,我们完全有责任充分利用空中的威慑力量,1994年2月和4月我们对付塞族人分别对萨拉热窝和戈拉日德的进攻时就这样做了,取得了一些效果。出于上述原因,我们没有充分有效地使用我们掌握的这件工具,来使安全区至少更加安全一点。事后看,我们当时一再和公开地宣布,除了作为最后手段,我们打算对塞族人使用空中力量,并对安全区每天受到炮击习以为常,这是错误的。我们当时认为,根据安全理事会的决议别无选择只能将越来越多的维持和平人员置诸险地。塞族人了解这一点,他们巧妙地把握了进攻斯雷布雷尼察的时机。当时在萨拉热窝的联保部队指挥官指出,他的上司和主要派遣部队国在人质危机之后不愿“更多使用武力”,将造成使我们总是“受塞族人压制”的条件。

#### D. 未答复的问题

484. 人们常常对斯雷布雷尼察陷落以及安全区制度的失败提出很多疑问,但上述评估也未能回答这些问题。尤其是其中的两个问题。这两个问题引起公开争议,需要加以研究,即使无法做出肯定的答复。

485. 第一个问题涉及这种可能性,即波斯尼亚政府与波斯尼亚塞族方面有一个默契(有一个或几个联络小组成员国可能知情):波斯尼亚人不会全力保卫斯雷布雷尼察,以换取塞族人承诺不全力守卫萨拉热窝附近的地区。但在塞族人进攻斯雷布雷尼察之前,波斯尼亚人曾试图冲出萨拉热窝,却被塞族人击退。这似乎使波斯尼亚当局觉得让塞族人拿下斯雷布雷尼察并不划算。毫无疑问,塞族人拿下斯雷布雷尼察和泽帕使波斯尼亚人和塞族人较容易就和平解决办法的领土依据达成协议:塞族人出于战略考虑,认为他们需要控制与塞尔维亚的边界,塞族人得到了他们想要的领土,而且不愿意用以交换。波斯尼亚人认为,他们需要控制萨拉热窝及其附近地区,而且能够以此要求交换斯雷布雷尼察和泽帕。斯雷布

雷尼察的悲剧结局在某种程度上促使缔结了和平协定,因为它激起了国际社会的意愿,使塞族人免受克罗地亚人即将的进攻,减少了联保部队人员被劫为人质的危险,而且使各方较易解决某些领土问题。这个事实并不能证明这是一项阴谋。出现这种矛盾的情况是很可悲的。在编写本报告的过程中审查了很多证据,但没有任何证据显示,除了下令和发动的攻击人之外,任何一方、不论是波斯尼亚还是国际社会曾经策划或默许斯雷布雷尼察的陷落。我个人认为,很多层面上人的失误和机构的失误是未能阻止塞族人占领斯雷布雷尼察安全区的原因,而不是蓄意谋划的结果。

486. 第二个问题涉及联合国或它的一个或几个会员国有无可能掌握了塞族准备对斯雷布雷尼察发动进攻的情报。我可以肯定,依赖会员国提供这种情报的联合国,事先并不知道塞族人即将发动进攻。实际上,没有收集情报的能力,以及会员国不愿意与像联合国这样公开和被他们视为“不安全”的组织分享敏感情报,正是我们的所有特派团艰难开展行动的一个重大障碍。我无法确定会员国是否得到了任何情报;但无论如何,也许有可能提供协助的任何会员国都没有向联合国传递这些情报。

487. 如果联合国得到情报,显示波斯尼亚塞族人目标残忍凶狠,即么虽然不敢保证,但有可能避免斯雷布雷尼察的悲剧。但这种借口也不能解释我们在泽帕的失败:在他们开始进攻泽帕之前,塞族人就已经公开宣布了他们的计划。泽帕不是因为缺乏情报而被侵占,它被侵占是因为国际社会除了接受它失陷的既成事实外,无能为力。

#### E. 安全理事会和会员国的作用

488. 从事后来看,人们可以发现,联合国犯的很多错误都来自单一而且无疑是用心良好的努力:我们力求维持和平,在没有和平可以维持的情况下,也适用维持和平的规则。因为我们知道其他行动方针可能会危害部队人员的生命,所以我们尽量创造——或设想——这样一种环境,以便坚持维持和平的信条——即各方达成协议,同意部署和公正不倚。我们竭力通过停火协定来稳定当地局势,这使我们接近控制着较大部分领土的塞族人。除了出于自卫的需要,我们尽力避免动用武力,结果使我们与保护安全区的人发生冲突,因为他们的安全取决于我们使用武力。



489. 虽然联保部队的阵地难以防守,但他们能协助人道主义工作,和减轻战争带来的一些痛苦——正如斯雷布雷尼察的悲剧所说明——当然不可能是全部痛苦。波斯尼亚现在的一些人,如果当初没有部署联保部队的话,他们就不会活到今天。从这个意义上可以说,为联保部队工作,在波斯尼亚和黑塞哥维那以身殉职的 117 名年轻人没有白死。尽管如此,他们的牺牲以及其他很多人的辛勤劳动都不能安全弥补一项项多只能算是不彻底的半截子的政策。

490. 各国决定对波斯尼亚和黑塞哥维那的战争做出反应:其中包括武器禁运、人道主义援助以及部署维持和平部队。必须明确指出,这些措施只是决定性和更有力的制止恐怖行动的次等替代品。武器禁运只不过是冻结了前南斯拉夫境内的军事现状,使塞族人在军事上处于绝对优势,有效地剥夺了波斯尼亚和黑塞哥维那共和国根据《联合国宪章》所应享有的自卫的权利。实施武器禁运不一定是一个错误,毕竟是在波斯尼亚和黑塞哥维那还不是联合国会员国时实施的。但既然实施了禁运,那么在波斯尼亚和黑塞哥维那成为联合国会员国之后,就必然伴随着保护波斯尼亚和黑塞哥维那免于发生这一悲剧的义务。塞族人在 1993 年和 1994 年继续攻击和钳制“安全区”,媒体对此做了大量报道,外交和情报机构大概也向各自的政府做了报告,但安全理事会各成员的方针基本未变。国际社会仍没有政治意愿,勇敢地面对挑战它的威胁。

491. 同样,提供人道主义援助也不是对“种族清洗”和种族灭绝罪恶企图的充分反应。为没有食品和住所的人提供食品和住所总的说来是值得称赞的。我们必须承认难民专员办事处和它的合作伙伴在极端艰难的情况下进行了出色工作。但提供人道主义援助绝对不是解决该国问题的办法。需要政治/军事解决办法的一个问题是,因联合国实施武器禁运而基本上丧失自卫能力的一个联合国会员国,正在被致力于摧毁它的力量所肢解。这个问题不是人道主义办法所能解决的。

492. 同样,部署一支维持和平部队也不是对这个问题的有效回应。我的前任公开告诉安全理事会,联合国维持和平部队不能给波斯尼亚和黑塞哥维那带来和平。他经常强调这一点,因为他担心维持和平手段最终必定会在战争的局势中失灵。部署维持和平部队的所有条件都没有得到满足:没有和平协定——甚至没有行之有效的

停火——没有明确的和平意愿,交战者之间没有明确的一致意见。尽管如此,由于没有更好的办法,安全理事会决定部署一支联合国维持和平部队。他们只携带轻武器,在白色的车辆中很显眼。他们分布在该国各地许多无法防御的观察哨所中,他们能确认的一个显而易见的事实是:没有和平可以维持。

493. 在这样做的时候,安理会显然期望当地的“交战各方”能尊重联合国的权威,不阻挠或攻击联合国的人道主义行动。人们很快发现,随着冷战的结束和有控制或无控制的非正规部队取得优势,老的游戏规则已经不管用了。人们没有充分理解的一个问题是,如塞族人所发动这样一场步骤明确、不达目的誓不罢休的战役,会把联合国的人道主义行动看成是实现其目的的手段,而不是一个障碍。在这种情况下,能否根据当地的实际情况调整任务规定,对于确保以适当的结构部署适当的部队显然具有极为重要意义。在联保部队的管理中,不具备这种灵活性。

## F. 未能充分领会塞族人的战争目标

494. 即使是在对斯雷布雷尼察发动攻击之前,秘书处和会员国都很清楚,安全区并不真正“安全”。当时既没有动用决定性空中力量对付塞族攻击安全区的意愿,在当地也没有击退他们的手段。秘书处在一份又一份的报告中相应正确地指出了安全区政策的概念缺陷。我们建议做一些改变:由各方协议或由安全理事会授权界定安全区的界线;使安全区非军事化;就全面行动自由的问题进行谈判。我们还强调,应保护人民而不是领土。但事实上,这些建议本身就不够全面。有两个安全区——斯雷布雷尼察和泽帕——从一开始就划定了界线,我们在报告中把它们作为体现安全区概念的比较成功的例子。这两个安全区比其他安全区的非军事化程度要高得多,虽然没有全面实现非军事化。但最后的结果是,使飞地部分上实现非军事化并没有能够加强它们的安全。恰恰相反,只使它们成为塞族人更容易的攻击目标。

495. 尽管如此,“安全区”安全的关键问题——不论是从政治、还是从战略和道德方面来说——是“种族清洗”的根本性质问题。作为“大塞尔维亚”更大野心的一部分,波斯尼亚塞族决心要占领飞地领土;他们想要把这块领土据为己有。飞地的平民居民并不是攻击者的偶然受害者;杀死或把他们赶走,是进行攻击的直接目的。在波斯尼亚和黑塞哥维那使用的野蛮恐怖战术已

达到无所不用其极的地步,主要是大规模屠杀、强奸和对平民施暴、驱赶居民。这种做法现称为臭名昭著的“种族清洗”。塞族发动野蛮的军事和准军事侵略行动,目的是减少他们垂涎已久的领土上的居民,以塞族人取而代之。波斯尼亚穆斯林平民居民因此首当其冲,成为主要的受害者。

496. 未能充分理解塞族人的战争目的,可能是在塞族人开始对斯雷布雷尼察发动攻击时,秘书处与维持和平特派团没有做出更迅速和更决定性反应的部分原因。事实上,我们没有设法动员国际社会支持飞地的防御,相反却给安全理事会一个局势已被控制的印象,我们很多人也认为是这种情况。在斯雷布雷尼察陷落的前一天,在塞族人进行攻击时,我们却报告说塞族人没有进行攻击。我们报告说,波斯尼亚人向联保部队的一个障碍阵地开火,而实际上那是塞族的阵地。我们没有提到要求使用空中力量的紧急请求。在某些情况下,还向安全理事会提供了不完全和不确切的资料,这可归咎于现场报告的种种问题。但是,在其他情况下,报告可能反应出一个较为普遍的趋势,那就是对错误双双各打五十大板。但无论如何,如果向安理会提供了更准确的资料——安理会很多成员对正在发生的事件有独立的消息来源——是否会导致明显不同的结果,这一点是不能确定的。

497. 波斯尼亚塞族人的这些战争目标最终是在战场上、而不是在谈判桌上被挫败的。然而,秘书处最初认为,国际社会广泛使用武力超越了我们的职权范围,是不可取的。秘书长向安全理事会提出的一份报告反对“死亡文化”,认为只能通过非军事方式来谋求和平。1995年6月,当国际社会向联保部队提供了有重武器装备的快速反应部队时,我们坚决反对动用这支部队来执行我们的任务。当联保部队最后于1995年8月和9月采取决定性行动时,是快速反应部队帮助结束了战争。

## G. 未来的教训

498. 斯雷布雷尼察的陷落给本组织及其会员国提供了经验教训,如果我们希望世界人民信任联合国,我们就必须要吸取这些经验教训。有时会出现这样的情况,即会员国无法就正在发生的军事冲突做出何种反应达成一致意见,或没有意愿采取许多人视为是适当的某种行动。第一个总的经验教训是,在用维持和平行动取代这种政治协商一致意见时,它们很可能会失败。维持和平可以发挥作用,在一个仍充满了冲突的世界中,可以发挥很有价值的作用,在某些情况下,甚至被保护的地区和安

全避难所也有作用。但维持和平和作战是截然不同的活动,不应混为一谈。决不应再把维持和平人员部署到一个没有停火或和平协定的环境中。再也不能让维持和平人员用维持和平的工具——分散在各个地方携带轻武器的士兵——以军事手段将国际社会某些不明确的愿望强加于某一交战方。如果没有提供必要的资源,和没有做出必要的政治、军事和道德判断,这件事根本就不能做。

499. 保护区和安全区可以在武装冲突中保护平民。但显然,它们必须是非军事化并由交战方的协议设立的,如国际人道主义法承认的“保护区”和“安全避难所”那样;或它们必须是真正的“安全区”,得到可靠的军事威慑力量的充分保护。这两个概念绝对不同,不应相互混淆。批评家们力图把斯雷布雷尼察的陷落归咎于联保部队、或归咎于这些部队之上的联合国的等级制度。当然了,确实出现了判断错误,这种错误的根源在于根本不适用于波斯尼亚冲突的不偏不倚和非暴力哲学。但这也不应使我们忽略那些更根本性的措施。安全区是由安全理事会建立的,既没有得到各方的同意,也未能提供可靠的军事威慑力量。它们既不是国际人道主义法意义上的安全避难所,也不是任何军事意义上的安全区。有几位出席安理会的代表以及秘书处当时都注意到了这个问题,并警告说,如果不能提供可靠的军事威慑力量,安全区政策将严重损害安理会、甚至整个联合国的声誉。

500. 联合国秘书处、安全理事会、联络小组以及与波斯尼亚和黑塞哥维那战争有关的其他各国政府的做法,都在政治和军事层方造成了一定的后果。政治层面的后果是与塞族政策制定者、主要是米洛舍维奇先生和卡拉季奇先生继续谈判。在军事方面,则与姆拉迪奇将军开展谈判并信赖他,而他要把波斯尼亚人从东波斯尼亚——如果可能的话——也从萨拉热窝赶出去的坚定决心是十分明显的,并毫不动摇地引向斯雷布雷尼察。在战争各个时期进行的这些谈判简直等于姑息。

501. 国际社会作为一个整体必须为此承担部分责任,因为它在战争初期长期拒绝使用武力,结果铸成这个悲剧性的事件。安全理事会、联络小组和造成拖延使用武力的其他各国政府、以及联合国秘书处和在外地的特派团都有责任。当然,首要的和最直接的责任属于企图在波斯尼亚推行种族灭绝政策的制定者和实施者。前南斯拉夫问题国际法庭已经对拉多万·卡拉季奇和拉特科·姆拉迪奇,及其主要同谋者提出了起诉。但时至

今日,他们仍然逍遥自在。他们必须对指控他们所犯下的野蛮罪行作出交代。

502. 斯雷布雷尼察的主要教训是,必须以一切必要手段,以将此政策非推行到底不可的政治意志,来对付蓄意和有步骤的恐吓、驱赶或屠杀全民族的企图。在这十年中,在巴尔干半岛,已经不仅一次、而是两次地取得了这个教训。在波斯尼亚和科索沃两个地方,国际社会都试图与一个肆无忌惮残忍凶狠的政权通过谈判达成解决办法。在这两地,都需要使用武力,以制止有计划有步骤的屠杀和驱赶平民。

503. 联合国在波斯尼亚的经验是我们历史上最艰难和最痛苦的经验之一。当审查我们面对斯雷布雷尼察的攻击所采取的行动的决定时,我们感到极为遗憾和悔恨不已。由于错误、判断失误和没有认识到所面对恶魔的邪恶本性,我们未能尽力帮助使斯雷布雷尼察人民免受塞族大规模的屠杀。对失去实现和平和正义的机会,我们感到无比的遗憾。对国际社会未能采取决定性的行动终止灾难和结束一场造成众多受害者的战争,我们感到无比的懊悔。斯雷布雷尼察所昭示的真理被联合国和整个世界理解得太晚了:波斯尼亚既是一场军事冲突,同样也是一场道义之争。斯雷布雷尼察的历史悲剧将永远萦绕在我们的心中。

504. 最后,我们对信任国际社会的波斯尼亚和黑塞哥维那公民所能作出的唯一有意义和持久的弥补是,竭尽全力不使这种恐怖事件重演。在国际社会庄严承诺捍卫和保护无辜平民免遭杀戮时,它必须愿意以必要手段来支持它的承诺。否则的话,最好一开始就不要让人抱有任何期望,和不要妨碍他们在自卫中所可能运用的任何能力。

505. 为了保证我们充分吸取在本报告中详述的可悲的历史教训,我谨鼓励各会员国进行反思和分析,把重点放在报告所揭示的主要挑战方面。这项工作的目的是明确和加强联合国对各种形式的冲突作出反应的能力。我认为这些问题是:任务与手段之间的差距;面对有计划的暴力活动,象征性威慑力量不足;联合国内对武力在实现和平中的作用存在普遍的矛盾心态;甚至在面对种族灭绝和企图时,仍然持传统的不偏不倚态度;以及直接涉及联合国维持和平和帮助平民免受武装冲突之害的能力的各种理论和体制问题。秘书处愿意同大家一起反思和分析这些问题。

506. 本报告详尽、系统、全面和不厌其烦地详细描述了斯雷布雷尼察陷入自第二次世界大战以来欧洲历史上从未有过的恐怖的情景。我敦促所有有关各方认真研究这份报告,并把事实弄个一清二楚。被指控犯有危害人类罪的人提醒了全世界、特别是联合国,世界上仍然存在着邪恶。他们也告诉我们,联合国对制止冲突的普遍承诺,并不排斥道德判断,而是必需作出这种判断。我正是本着这种精神,向大会和全世界提交关于斯雷布雷尼察陷落的报告。

## 注

- <sup>1</sup> 前南斯拉夫问题国际法庭新闻稿(CC/PIO/026-E)1995年11月16日,海牙。
- <sup>2</sup> Jan Willem Honig , and Norbert Both. Srebrenica: Record of a War Crime. London:Penguin Books , 1996,第79页。
- <sup>3</sup> Naser Orić. Srebrenica Svjedoštvo I Optužbe: Genocid nad Bošnjacima u istočnoj Bosni (srednje Podrinje),1992年4月至1994年9月。
- <sup>4</sup> Laura Silber, and Allan Little. Yugoslavia: Death of a Nation. Rev.ed. (New York:Penguin Books , 1997) ,第267页。
- <sup>5</sup> Wolfgang Biermann,and Martin Vadset (eds.), UN Peacekeeping in Trouble: Lessons Learned from the Former Yugoslavia (London, Ashgate Publishing Company,1999)第134页。
- <sup>6</sup> 红十字委员会就本报告向秘书处提供了 Sammaruga 博士 1992 年 8 月 26 日在伦敦会议的发言副本,和它 1992 年 10 月 30 日关于为波斯尼亚和黑塞哥维那处于危险中的平民设立保护区问题的立场文件。
- <sup>7</sup> Laura Silber, and Allan Little, Yugoslavia: Death of a Nation. (London, Penguin Books , 1995),第296页。
- <sup>8</sup> Michael Rose , Fighting for Peace. (London, The Harvill Press, 1998),第43-46页。
- <sup>9</sup> 同上,第46页。
- <sup>10</sup> 同上,第47-48页。
- <sup>11</sup> 同上,第48-49页。
- <sup>12</sup> 同上,第43页。
- <sup>13</sup> Kurt Schork, “UN Commander in Bosnia Slams SC,EC” Reuters,1993年12月30日。
- <sup>14</sup> Rose, 前引书,第113页。
- <sup>15</sup> 同上,第125-126页。
- <sup>16</sup> 同上,第124-125页。
- <sup>17</sup> Chantal de Jonge, Oudraat, The Threat and Use of Military Force in the former Yugoslavia. 在维持和平行动部教训股同挪威国际问题研究所和武装部队国际中心联合主办的专家会议上提交的论文(1999年4月15日至17日,奥斯陆)。
- <sup>18</sup> Rose, 前引书,第118页。
- <sup>19</sup> 同上,第249页。
- <sup>20</sup> The Blue Helmets: A Review of United Nations Peacekeeping. 联合国出版物,出售品编号 E.96.I.14,第536页。
- <sup>21</sup> Rose, 前引书,第241页。
- <sup>22</sup> Stephen Kinzer, “France Held Secret Talks with Serbs” The New York Times, 1995年6月23日。
- <sup>23</sup> Mark Cutts , “ The humanitarian operation in Bosnia,1992-95: Dilemmas of negotiating humanitarian access”。 UNHCR New Issues in Refugee Research Series , Working Paper N0.8 (Geneva,1999),第11页。
- <sup>24</sup> “US Criticizes UN Aide” , The New York Times, 1995年6月23日。
- <sup>25</sup> Stephen Kinzer, “Bosnian Muslim troops evade UN force to raid Serb village” , The New York Times, 1995年6月27日。
- <sup>26</sup> Honing, 和 Both, 前引书,第173页。
- <sup>27</sup> Carl Bildt ,Peace Journey: The Struggle for Peace in Bosnia. (London,Weidenfeld and Nicolson, 1998),第61页。
- <sup>28</sup> 同上,第64页。
- <sup>29</sup> 法新社 1995 年 7 月 17 日报道,引用 Algemeen Dagblad。
- <sup>30</sup> 1995 年 7 月 31 日红十字委员会概况介绍。
- <sup>31</sup> Richard Holbrooke , To End a War. (New York, Random House ,1998)第160页。

## 附件一

## 报告中提到的联合国在前南斯拉夫的高级人员,按职衔分列

## 秘书长前南斯拉夫问题特别代表兼特派团团长:

托瓦尔德·施托尔滕贝格(挪威) <sup>a</sup>	1993年5月-12月
明石康(日本)	1994年1月-1995年10月

## 联合国驻前南斯拉夫部队军事指挥官,萨格勒布总部(部队指挥官):

萨蒂什·南比亚尔中将(印度)	1992年3月-1993年3月
拉尔斯-埃里克·瓦赫尔格伦中将(瑞典)	1993年3月-6月
让·科特中将(法国)	1993年6月-1994年3月
贝特朗·德拉普雷勒中将(法国)	1994年3月-1995年2月
贝尔纳·让维埃中将(法国) <sup>b</sup>	1995年3月-1996年1月

联合国驻波斯尼亚和黑塞哥维那部队军事指挥官(波黑指挥部), 基塞利亚克总部,1992-1994,和萨拉热窝总部,1994-1995(联保部队指挥官)<sup>c</sup>:

菲利普·莫里隆中将(法国)	1992年9月-1993年7月
弗朗西斯·布里凯蒙特中将(比利时)	1993年7月-1994年1月
迈克尔·罗斯中将(联合王国)	1994年1月-1995年1月
鲁珀特·史密斯中将(联合王国)	1995年1月-12月

<sup>a</sup> 施托尔滕贝格先生还代表秘书长担任前南斯拉夫问题国际会议(前南会议)指导委员会联合主席,1993-1995。

<sup>b</sup> 让维埃将军,在1995年3月维持和平行动结构改革后,正式职衔为联合国前南斯拉夫和平部队(和平部队)战区部队指挥官。

<sup>c</sup> 联保部队指挥官直接向部队指挥官负责。两人都在秘书长特别代表的权力之下。

## 附件二

### 编写本报告时所约谈者名单

(1999年4月至10月)

让·克洛德·埃梅(原秘书长执行办公厅主任)

约翰·阿尔姆斯特伦(原联和部队秘书长特别代表特别助理)

明石康(原秘书长主管前南斯拉夫事务特别代表)

迭戈·阿里亚(原委内瑞拉常驻联合国代表)

本·杰隆·图耶米·纳赛尔(原摩洛哥王国副常驻联合国代表)

马茨·贝达尔(牛津大学)

伊拉娜·贝特尔(原联保部队民事干事)

尼古拉斯·比格曼(原荷兰常驻联合国代表)

卡尔·比尔特(原前南斯拉夫问题国际会议指导委员会欧洲联盟联合主席)

阿内·威廉·比伊莱维尔德(原难民专员办事处前南斯拉夫问题特使)

布特罗斯·布特罗斯-加利(原秘书长)

查理·布兰茨上校(原联保部队东北区代理指挥官)

维塔利·丘尔金(原俄罗斯联邦前南斯拉夫事务特使)

哈姆·德扬上校(原联和部队地面作战处长)

拉西姆·德利奇将军(波斯尼亚和黑塞哥维那陆军司令)

帕斯卡尔·德尔佩奇(原联和部队战区指挥官译员)

弗朗希斯·迪罗上校(原联和部队战区指挥官军事助理)

罗伯特·弗兰肯少校(原第3荷兰营副指挥官)

路易斯·金泰尔(原难民专员办事处驻斯雷布雷尼察保护干事)

钦马亚·加雷汗(原秘书长特别政治顾问)

安格罗·格内丁格(红十字国际委员会欧洲、中东和北美事务主任,总代表)

马拉克·古尔丁爵士(原主管政治事务副秘书长)

杰尔特·格伦少校(原第3荷兰营B连连长)

罗伊·古特曼(记者,“Witness to Genocide”作者)

戴维·汉内爵士(原大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国代表)

朱利安·哈斯顿(原联和部队秘书长特别代表办公室政治股股长)

佩吉·希克斯(原联保部队人权干事)

沃尔夫冈·伊申格尔(原德国外交部政治部主任)

阿利亚·伊泽特贝戈维奇(原波斯尼亚和黑塞哥维那共和国主席团主席)

比安卡·贾格尔(国际正义联盟)

克里斯·雅诺夫斯基(原难民专员办事处波斯尼亚和黑塞哥维那事务发言人)

贝纳德·让维尔将军(原联和部队战区指挥官)

索伦·杰森·彼德森(原难民专员办事处纽约办事处主任兼联合国难民事务高级专员办公厅主任)

弗兰克林·范卡彭少将(原主管维持和平事务副秘书长军事顾问)

索姆·卡雷曼斯上校(原第3荷兰营指挥官)

安德里·卡扎阔夫(原难民专员办事处斯雷布雷尼察外勤干事)

艾尔伯特·克斯坦(荷兰国家战争文献研究所研究部)

莫姆契洛·克拉伊什尼克(原“斯普斯卡共和国国民议会主席”)

彼得·伦特杰斯上校(原联保部队波斯尼亚和黑塞哥维那指挥部助理参谋长)

洛特·莱希特(人权观察布鲁塞尔办事处处长)

萨基布·马哈穆尔律(波斯尼亚和黑塞哥维那联邦副国防部长)

内希布·曼季奇(斯雷布雷尼察市议会主席)

哈吉亚·梅霍里奇(原斯雷布雷尼察警察局长)

马诺伊洛·米洛瓦诺维奇中将(原波斯尼亚塞族陆军参谋长)

比特里斯·梅格万·洛格(红十字国际委员会西欧和北美事务处长)

尼古拉斯·莫里利(原难民事务专员办事处前南斯拉夫事务特使)

哈桑·穆拉托维奇(原波斯尼亚和黑塞哥维那共和国总理)

波林·尼维尔·琼斯夫人(原大不列颠及北爱尔兰联合王国外交和联邦事务部政治主任)

塞斯·尼古拉少将(原联保部队参谋长)

哈桑·努哈诺维奇(原联保部队斯雷布雷尼察军事观察员小组语文助理)

特伦斯·奥布莱恩(原新西兰常驻联合国代表)

纳赛尔·奥里奇(原斯雷布雷尼察波黑军第28师指挥官)

戴维·欧文(前南斯拉夫问题国际会议指导委员会原欧洲联盟联合主席)

艾里克·皮埃尔(原瑞典驻波斯尼亚和黑塞哥维那大使)

比利亚娜·普拉维斯奇(原“斯普斯卡共和国副总统”)

扎伊德·拉阿德·扎伊德·侯赛因亲王殿下(原联和部队/秘书长特别代表办公室政治干事)

阿里米尔·拉米奇(原难民专员办事处斯雷布雷尼察外勤助理)

伯特兰·甘加斯波沙特·拉姆贾朗(原前南斯拉夫问题国际会议指导委员会主任)

伊克巴尔·里扎(原主管维持和平行动助理秘书长)

戴维·罗德(记者,“Endgame: The Betrayal and Fall of Srebrenica,”“Europe's Worst Massacre since World War II”作者)

迈克尔·罗斯将军(原联保部队指挥官,1994年)

让-勒内·吕埃(前南问题国际法庭斯雷布雷尼察小组组长)

穆罕默德·萨西尔贝(波斯尼亚和黑塞哥维那常驻联合国代表、原外交部长)

彼得·施米茨(原维和行动部主管前南事务的政治事务干事)

迪克·斯库努尔德(荷兰国家战争文献研究所研究部)

埃玛·希塔克哈(原联和部队秘书长特别代表办公室政治干事)

哈里斯·西拉尹季奇(原波斯尼亚和黑塞哥维那总理)

鲁博特·史密斯将军(原联保部队指挥官,1995年)

迈克尔·施泰纳(原德国出席联络组的代表)

托尔瓦德·施托尔滕贝格(原主管前南斯拉夫事务的秘书长特别代表兼前南斯拉夫问题国际会议指导委员会联合国联合主席)

丘克·苏德迪奇(记者,“Blood and Vengeance”作者)

威廉·塔尔(原难民专员办事处贝尔格莱德办事处处长)

沙希·撒鲁尔(原主管维持和平行动副秘书长特别助理兼前南斯拉夫小组组长)

塞尔希奥·比埃拉·德梅洛(原联保部队民事事务主任)

吴丹敏(原联保部队发言人)

约里斯·福尔胡弗(原荷兰国防部长)

拉尔斯-埃里克·瓦赫尔格伦中将(原联保部队指挥官,1993)

迈克尔·威廉斯(原联保部队新闻主任)

约万·扎梅蒂卡(原 Radovan Karadzic 顾问)

美利坚合众国政府官员



会见法国外交部联合国司司长,法国外交部法律司司长,和其他公务员,他们提供的资料属于从秘书处所指定个人收到的资料。

此外,有若干斯雷布雷尼察的原居民和现在的居民,他们要求不透露姓名。

---