



第七十届会议

临时议程\* 项目 63

《给予殖民地国家和人民独立宣言》的执行情况

西撒哈拉问题

秘书长的报告

摘要

本报告系根据大会第 69/101 号决议提交,概要介绍了秘书长最近提交给安全理事会的关于西撒哈拉局势的报告(S/2015/246),还论述了该报告发表以来的最新事态发展,涵盖期间为 2014 年 7 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日。

\* A/70/150。



1. 2014年12月5日，大会未经表决通过了关于西撒哈拉问题的第69/101号决议。本报告是根据该决议第7段提交的，所述期间为2014年7月1日至2015年6月30日。
2. 安全理事会将西撒哈拉作为和平与安全问题加以处理，在历次决议中要求采纳“彼此接受的政治解决办法，使西撒哈拉人民实现自决”。大会第四委员会(特别政治和非殖民化委员会)以及给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况特别委员会将西撒哈拉作为非自治领土问题和非殖民化问题加以处理。
3. 根据安全理事会第2152(2014)号决议，秘书长就西撒哈拉局势向安理会提交报告(S/2015/246)，向安理会介绍了秘书长个人特使克里斯托弗·罗斯如何推动就西撒哈拉未来进行谈判，并通报了联合国西撒哈拉全民投票特派团(西撒特派团)当前工作面临哪些挑战。
4. 尽管联合国一再努力，但在解决西撒哈拉地位争端方面一直未能取得进展。因此，个人特使和西撒特派团所做的努力仍比以往任何时候都更加重要。
5. 本报告所述期间，摩洛哥对2014年秘书长给安全理事会的报告(S/2014/258)的某些内容、谈判进程的框架、西撒特派团的任务表示强烈的保留态度。该国要求有关方作出说明，目的是使该国确信谈判进程将顺利进行，包括在顺利编写秘书长给安理会的报告。因此，为解决这些问题进行了长时间的意见交换。在此期间，新任命的负责西撒哈拉问题秘书长特别代表兼西撒特派团团团长金·博尔达克(加拿大)未能上任。虽然她的任命时间是2014年5月12日，本来预计于2014年9月1日开始履行职务，但最终于2015年2月6日才抵达特派团。
6. 2015年1月22日，穆罕默德六世国王和秘书长进行了电话交谈，商定了一步行动。秘书长保证，未来编写报告时将采取非常谨慎的态度，不会寻求改变西撒特派团的任务。在此基础上，特别代表得以在阿尤恩就职，秘书长的个人特使也得以恢复活动。互通电话后，个人特使于2月和3月在该区域举行了两轮磋商，与新加入的和原有的对话者重新建立联系，加强了对谈判进程的信任，明确了下一步行动。
7. 个人特使在会晤期间强调，本着诚意进行不带先决条件的谈判十分重要。他还敦促各方超越各自的提案，寻求创新方式，促进按照安全理事会历次决议的呼吁，达成“彼此接受的政治解决办法，使西撒哈拉人民实现自决”。如以前各次访问时一样，他还强调有关各方均需保持灵活态度才能取得进展，因为目前的谈判进程是根据《联合国宪章》第六章规定进行的，同时确认各方都可自由接受或拒绝对方的提案。他回顾说，对联合国来说，正式谈判方是摩洛哥和萨基亚阿姆拉和里奥德奥罗人民解放阵线(波利萨里奥阵线)。他还重申愿意继续鼓励各毗邻国家协助确定下一步行动。

8. 个人特使 2 月访问该区域期间，摩洛哥当局表示希望谈判进程能平心静气，不产生意外情况。该国当局还重申其长期立场，即该国 2007 年提交的自治提案应作为谈判的基础。在阿尔及利亚廷杜夫附近的拉布尼举行会晤时，波利萨里奥阵线领导人对谈判进程未取得进展表示失望，对秘书长未咨询作为另一方的该阵线领导人即向摩洛哥提供保证表示遗憾，还认为联合国对其表达的关切事项缺乏关注，包括秘书长在编写给安全理事会的报告时也是如此，因而表示不满。

9. 在努瓦克肖特，毛里塔尼亚当局重申其“积极中立”的长期立场，强调迟迟不能解决冲突造成了负面溢出效应，尤其是在贩运毒品方面。在阿尔及尔，阿尔及利亚当局也重申了其长期立场，即必须通过举行自决问题全民投票来决定西撒哈拉的未来。该国当局还坚持认为在联合国主持下展开均衡的谈判进程具有重大意义，还强烈批评对摩洛哥提供保证，称其为“单方面行动，而且事与愿违”。

10. 个人特使于 3 月回到该区域，就今后步骤举行了会商。他强调，萨赫勒-撒哈拉地区局势孕育着各种危险，难民营居民挫折感日益严重，因此必须早日解决西撒哈拉冲突。各方有一个共同看法，即：冲突双方恢复面对面讨论为时尚早，个人特使在可预见未来应继续开展双边协商和穿梭外交。

11. 2 月至 4 月，个人特使还发起了与西撒哈拉之友小组的新一轮磋商，先后访问马德里、巴黎、伦敦、莫斯科、华盛顿。在这一轮会谈中，他请求对话者继续支持他所作的努力。他强调指出，必须对冲突双方施加更大压力，使其就彼此都能接受的政治解决办法顺利商定实质内容，并商定行使自决权的途径。他提请委员会注意，萨赫勒-撒哈拉区域的安全威胁日益严重，包括今后可能在两个因素之间发生联系，一个是难民尤其是其中的青年人日益不满，另一个是具有犯罪及暴力性质的极端主义和恐怖主义团体的活动日益增加。他还请求该小组成员与他一道使冲突双方认识到必须采取灵活态度，寻找折衷办法。这 5 个国家首都的对话者均对他的工作表示支持。

12. 4 月 15 日，西撒特派团减少了护堤以东的行动，原因是波利萨里奥阵线对抵达和离开其控制地区的特派团人员实施护照盖章规定。该做法模仿了摩洛哥在领土西部的做法。波利萨里奥阵线 5 月 9 日暂停实施上述规定后，特派团恢复了全面运作。

13. 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)于 4 月 12 日至 18 日访问了摩洛哥和西撒哈拉，评估了人权情况和实地面临的挑战，探讨了如何开展合作，以在西撒哈拉切实有效保护人权。在访问期间，人权高专办小组广泛会见了政府官员、地方当局、摩洛哥国家人权委员会、民间社会代表、受害者，完成了评估工作。人权高专办将在 2015 年中期对廷杜夫附近的难民营进行类似访问。通过这些访问以及今后其他形式的合作，应有助于独立公正地了解西撒哈拉和难民营的

人权状况，从而切实保护所有人员，并应有助于冲突双方全面持续地遵守国际人权标准。不论以何种方式解决这场冲突，人权问题都具有十分重要的意义。

14. 4月通过安全理事会第2218(2015)号决议后，秘书长派遣办公厅主任前往该区域，为谈判进程提供新的推动力。这次访问还显示了秘书长个人的承诺和参与，包括呼吁双方在他2015年早些时候访问该区域之前加强政治意愿，回到谈判桌前。办公厅主任的访问还提供了一个机会，使其能解答冲突双方的问题，并能重申秘书长充分信任个人特使及其工作方法。

15. 在秘书长特别代表得以部署之前的几个月，西撒特派团与护堤以西当局之间的接触有所减少。这包括与高级官员的接触有所减少。在执行西撒特派团的任务方面，与当局高级官员的对话者通常是特别代表。

16. 本报告所述期间，西撒特派团发现摩洛哥皇家军队有一起新的违反行动自由行为，另外还有9个长期违规行为依然存在。在护堤以东，西撒特派团记录了波利萨里奥阵线部队的两起新违规行为和两次侵犯行动自由行为，同时又3个长期违规行为依然存在。双方在与西撒特派团进行讨论时，均重申要遵守停火。特派团的评估是，双方仍然完全支持并遵守停火，所发现的违规行为在中期内不会危及停火。实际情况是，如前几次报告所指出，违规行为多年来已导致初始军事状况逐渐改变。

17. 在解读西撒特派团的任务方面，双方仍有很大差距。这一情况继续影响到特派团在双方心目中的信誉，也影响到特派团能否充分执行任务和行使标准维和职能。对联合国来说，安全理事会历次决议确定了西撒特派团的任务。作为横向比较，联合国在世界各地特派团履行的标准维和职能，包括评估和汇报可能影响特派团运作的当地情况和政治进程，是有效执行特派团任务的基础。

18. 虽然西撒哈拉的安全局势总体稳定，但区域局势不稳定带来的长期影响仍是秘书长、特派团、冲突双方、邻国严重关注的事项。各邻国均已采取额外安全措施，防止暴力极端主义和恐怖主义团体的渗透。鉴于区域安全状况恶化的潜在影响，西撒特派团对行动区安全状况加强了注意力和评估，规定军事观察员要保持高度戒备状态，随时向特派团通报可能影响其安全的疑似非法活动。

19. 新任命的秘书长特别代表于2015年2月6日抵达特派团，接替任务期于2014年7月31日结束的前任。她自2014年11月15日以来在纽约总部行使了领导西撒特派团的职能。特别代表抵达后，摩洛哥当局向她表示，该国准备全面配合西撒特派团的工作，包括与执行安全理事会所规定特派团任务的所有相关事项。该国当局表示先前的各项协定和程序将保持不变。波利萨里奥阵线领导人则重申致力于为特别代表提供充分支持与合作，以利特派团执行任务。驻廷杜夫联络处与波利萨里奥阵线的民事和军事组成部分保持建设性合作，以办理所有与特派团执行任务相关的事项。

20. 如个人特使4月向安全理事会通报情况时所述，个人特使正努力为波利萨里奥阵线与摩洛哥之间的谈判进程提供新动力。个人特使坚持认为，在寻求解决办法方面需要迅速取得进展。他强调，国际社会不能袖手旁观，眼看成千上万难民对政治解决失去信心，考虑采取其他敌对性方式。他强调，鉴于该区域情况越来越复杂多变，目前应鼓励双方对谈判进程作出严肃认真的承诺。具体而言，他警告说，安全局势不断恶化，该区域附近存在各种犯罪团体、极端主义团体、恐怖主义团体，青年人越来越感到沮丧，这些危险因素交织在一起，可能导致该区域出现不稳定状况。

21. 该区域本来就特别动荡不安，冲突更给其造成了非常实在的危险。各种势力一旦摆脱束缚，所带来的威胁可能超越任何单个行为体的控制能力。为应对这些挑战，需要所有利益攸关方开展合作。秘书长坚信，这场冲突能够解决而且必须尽快解决。整个国际社会有责任敦促双方和邻国为取得实际进展尽自己的一份力量。