

联合国宪章和加强联合国作用 特别委员会的报告

大 会 正式记录 第六十三届会议 补编第 33 号 大会正式记录第六十三届会议补编第 33 号

联合国宪章和加强联合国作用 特别委员会的报告



联合国 • 2008年, 纽约

说明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号,就是指联合国的某一个文件。

目录

| 章次 | | 段次 | 页次 | |
|------------|------------------------------------------------------------------|-------|----|--|
| — . | 导言 | 1-12 | 1 | |
| 二. | 特别委员会的建议和决定 | | | |
| 三. | 维护国际和平与安全 | 14-44 | 5 | |
| | A. 俄罗斯联邦提出的题为"关于采取及执行联合国制裁的基本条件和标准"的订正工作文件的审议情况 | 14-21 | 5 | |
| | B. 《宪章》关于援助受制裁影响的第三国的规定的执行情况 | 22-28 | 6 | |
| | C. 阿拉伯利比亚民众国就加强关于制裁的影响和实施的若干原则 提出的订正工作文件 | 29-30 | 7 | |
| | D. 俄罗斯联邦提出的题为"在《联合国宪章》第六章范围内采取的 联合国维持和平行动的法律依据基本要素"的工作文件的审议情况 | 31-33 | 8 | |
| | E. 审议古巴在特别委员会 1997 和 1998 年届会上提出的题为"加强 联合国作用和提高其效力"的工作文件 | 34-36 | 8 | |
| | F. 审议阿拉伯利比亚民众国关于加强联合国在维护国际和平与安全 方面作用的订正提案 | 37-38 | 9 | |
| | G. 审议白俄罗斯和俄罗斯联邦提交的订正工作文件 | 39-44 | 9 | |
| 四. | 和平解决争端 | 45-46 | 11 | |
| 五. | 《联合国各机关惯例汇编》和《安全理事会惯例汇辑》 | 47-51 | 12 | |
| 六. | 特别委员会的工作方法和新议题的确定 | | 14 | |
| | A. 特别委员会的工作方法 | 52-55 | 14 | |
| | B. 确定新议题 | 56-63 | 14 | |
| 附件 | | | | |
| | 联合国采取及执行制裁[的[建议]基本条件和标准准则] | | 17 | |

第一章

导言

- 1. 联合国宪章和加强联合国作用特别委员会根据大会第 62/69 号决议召开届会,会议于 2008 年 2 月 27 日至 29 日、3 月 3 日至 5 日和 7 日在联合国总部举行。
- 2. 依照大会第50/52号决议第5段的规定,特别委员会向联合国所有会员国开放。
- 3. 特别委员会分别于 2 月 27 日和 3 月 7 日举行了第 253 次会议和第 254 次会议。在第 253 次会议上成立的全体工作组举行了 6 次会议: 2 月 27 日、28 日、29 日、3 月 3 日、4 日和 7 日。2 月 27 日、28 日、29 日及 3 月 3 日和 4 日还举行了非正式磋商。
- 4. 本届会议由主管法律事务副秘书长、法律顾问尼古拉斯·米歇尔先生代表秘书长主持开幕。
- 5. 在 2 月 27 日第 253 次会议上,特别委员会铭记在其 1981 年届会上就选举主席团成员达成的协议的条件, ¹ 并考虑到委员会成员国 2008 年 2 月 6 日会前非正式磋商的结果,选出主席团成员如下:

主席:

卡里姆•梅德雷克(摩洛哥)

副主席:

古斯塔沃 • 阿尔瓦雷斯 (乌拉圭)

托马斯•菲辰(德国)

莫妮卡·波片科瓦(捷克共和国)

报告员:

普朴・蒙空那温(泰国)

- 6. 特别委员会主席团还兼任全体工作组主席团。
- 7. 法律事务厅编纂司司长担任特别委员会秘书。编纂司特等法律干事担任特别委员会副秘书兼全体工作组秘书。编纂司为特别委员会及工作组提供了实质性服务。
- 8. 在第253次会议上,特别委员会还通过了以下议程:
 - 1. 会议开幕。
 - 2. 选举主席团成员。

¹ 见《大会正式记录,第三十六届会议,补编第33号》(A/36/33),第7段。

- 3. 通过议程。
- 4. 工作安排。
- 5. 依照大会第62/69号决议规定的特别委员会的任务,审议该决议提到的问题。
- 6. 通过报告。
- 9. 与会者在第253次会议上就所有议题或若干议题作了一般性发言,有些与会者在工作组审议每个具体议题之前也作了一般性发言。本报告有关段落介绍了这些一般性发言的实质内容。
- 10. 关于维持国际和平与安全问题,特别委员会收到俄罗斯联邦在大会第六十二届会议期间提交的题为"联合国采取及执行制裁的基本条件和标准"的工作文件; ² 所有相关的秘书长报告, ³ 包括题为"《联合国宪章》有关援助受实施制裁影响的第三国的条款的执行情况"的最新报告 ⁴ 以及 1998 年有关这一问题的报告, ⁵ 其中载有根据大会第 52/162 号决议第 4 段召开的特设专家组会议讨论情况和主要结论摘要; 以及阿拉伯利比亚民众国在特别委员会 2002 年届会上提交的关于加强制裁的影响和实施的若干原则的订正工作文件。 ⁶
- 11. 关于维持国际和平与安全问题,特别委员会还收到俄罗斯联邦在委员会 1998 年届会上提交的一份工作文件,题为"在《联合国宪章》第六章范围内采取的联合国维持和平行动的法律依据基本要素"; ⁷ 古巴在 1997 年届会上提交的题为"加强

² A/C. 6/62/L. 6。俄罗斯联邦在 1998 年提交了一份题为"采取制裁和其他胁迫措施及其执行的基本条件和标准"的工作文件(《大会正式记录,第五十三届会议,补编第 33 号》(A/53/33),第 45 段),并在 2000 年提交了其订正文本(A/55/33,第 52 段)。在委员会 2002 年届会期间,提交了一份增编,题为"在俄罗斯联邦工作文件'采取制裁及其他胁迫措施及其执行的基本条件和标准'首读时对其提出的提案和修正案清单"(A/57/33,第 54 段),在 2003 年届会上(A/58/33,第 39 段)和 2004 年届会上(A/59/33,第 32 段)介绍了该工作文件经过进一步修订的文本;另外,在 2004 年届会上,经过非正式磋商,俄罗斯联邦还提交了一份经过进一步修订的工作文件,供委员会 2005 年届会审议(同上,第 70 段)。在 2007 年届会上,俄罗斯联邦提交了经过进一步修订的工作文件,供委员会 2005 年届会审议(同上,第 70 段)。在 2007 年届会上,俄罗斯联邦提交了经过进一步修订的文本,题为"联合国采取及执行制裁和其他胁迫措施的基本条件和标准"(A/62/33,第 23 段)。

³ A/48/573-S/26705、A/49/356、A/50/60-S/1995/1、A/50/361、A/50/423、A/51/317、A/52/308、A/53/312、A/54/383 和 Add. 1、A/55/295 和 Add. 1、A/56/303、A/57/165 和 Add. 1、A/58/346、A/59/334、A/60/320 和 A/61/304。

⁴ A/62/206 和 Corr. 1。

⁵ A/53/312.

⁶ A/57/33, 第89段。工作文件对阿拉伯利比亚民众国在委员会2001年届会期间提交的提案进行了修订(A/56/33, 第116段)。

⁷ A/53/33, 第73段。在委员会1997年届会上,俄罗斯联邦提交了一份非正式工作文件,题为"关于拟订《联合国维持和平特派团和预防和解决危机和冲突机制工作的基本原则和标准宣言》草案的重要性、紧迫性和必要性的一些想法"(A/52/33和Corr.1,第58段)。

联合国作用和提高其效力"的提案 ⁸ 以及在 1998 年届会上提交的该文件增编; ⁹ 阿拉伯利比亚民众国同样在 1998 年届会上提交的一份订正提案,目的是加强联合国在维持国际和平与安全方面的作用; ¹⁰ 白俄罗斯和俄罗斯联邦在 2005 年届会上提交的订正工作文件,其中载有一项大会决议草案的进一步订正案文。 ¹¹ 在 2008 年 2 月 27 日特别委员会第 253 次会议上,多米尼加共和国代表里约集团提出了题为"审议联合国改革的法律问题"的新提案。 ¹²

12. 在 2008 年 3 月 7 日第 254 次会议上,特别委员会通过了其 2008 年届会的报告。

⁸ A/52/33 和 Corr. 1,第 59 段。

⁹ A/53/33,第84段。

¹⁰ 同上,第98段。

¹¹ 见 A/60/33, 第 56 段。在委员会 1999 年届会期间,白俄罗斯和俄罗斯联邦提交了一份工作文件,其中载有一项大会决议草案,该决议草案建议就国家在未经安全理事会事先授权的情况下使用武力产生何种法律后果请国际法院发表咨询意见,行使自卫权的情况除外。在同一届会议上,经过讨论后,提案国提交了决议草案订正文本,供以后审议(A/54/33, 第 89-101 段)。在 2001 年届会上提交了进一步的订正文本(A/56/33, 第 178 段)。

¹² 见下文第 56 段。

第二章

特别委员会的建议和决定

- 13. 特别委员会向大会提交:
- (a) 下文第 21、33、44 和 63 段以及其 2006 年报告 13 第 38 段和 2007 年报告 14 第 13 段中关于维持国际和平与安全问题,特别是关于加强联合国作用和提高其效力问题的建议;
- (b) 下文第 51 段中关于《联合国各机关惯例汇编》和《安全理事会惯例汇辑》问题的建议。

^{13 《}大会正式记录,第六十一届会议,补编第33号》(A/61/33)。

¹⁴ 同上,《补编第 33 号》(A/62/33)。

第三章

维护国际和平与安全

A. 俄罗斯联邦提出的题为"关于采取及执行联合国制裁的基本条件和标准"的订正工作文件的审议情况

14 在特别委员会 2008 年 2 月 27 日第 253 次会议进行的一般性交换意见过程中,提及了俄罗斯联邦提交的题为"关于采取及执行联合国制裁的基本条件和标准"的订正工作文件,这份文件载于 A/C. 6/62/L. 6 号文件中。同日,全体工作组第 1 次会议也讨论了这一文件。

15. 提案国代表团强调,经再次订正的案文反映了各代表团的意见和建议以及根据《联合国宪章》第七章规定采取集体措施方面的最近进展情况。新案文得到了第六委员会和特别委员会的广泛支持,特别委员会可建议将其作为联大决议附件。至于订正工作文件的内容,新案文旨在通过提供切合实际的建议提高制裁效力,而制裁仍是维护国际和平与安全的一种重要手段。提案国代表团强调了以下问题:制裁应由安全理事会根据《宪章》第七章赋予的权限在用尽所有和平解决争端手段之后方可实施,且应均衡;制裁应有明确目的,应规定实施和解除制裁的条件和时限,且应对制裁进行定期审查;制裁目的是改变目标国的行为,因此,应评估制裁对第三国或平民可能造成的不利影响,以尽量减少或避免这种影响,且制裁不应导致报复或侵犯人权情况。提案国代表团请其他代表团就订正的工作文件提出具体建议,且表示打算就订正工作文件进行非正式协商。

16. 在特别委员会第 253 次会议上,一些代表团提出了与提案国代表团上述意见相似的看法,强调制裁要发挥效力,则应遵循《宪章》和国际法的各项规定,且遵照制裁目的和严格的标准采取和执行制裁。一些代表团提出,制裁的目的不应是改变政权,制裁要以可靠的情报作为依据。在仅违犯国际法、准则或标准的情况下,不应"为预防目的"实施制裁。一些代表团建议,国际法委员会应审议非法制裁的法律后果问题。他们对违背《宪章》规定单方面实施制裁问题表示关切。他们还强调必须改善制裁机制。一些代表团提出,联大和经济及社会理事会在制裁方面的作用应得到加强。他们还重申,为尽量减少对平民的不利影响,定向制裁是一个更好的选择。在这方面,他们提及了 2005 年世界首脑会议成果。一些代表团重申支持经订正的工作文件,并指出,特别委员会现在可在本届会议上最后确定其审议情况,并建议联大予以通过。

17. 其他代表团认为,安全理事会已经讨论并切实解决了促成这份工作文件的关切问题,特别是关于定向制裁的关切问题,特别委员会应避免与处理这些问题的联合国其他机构发生工作重复现象。他们还重申,委员会不应把目标放在制订和实施制裁的准则拟订上,也不应在这一领域开展与《宪章》、特别是第二十四条

规定的联合国主要机构职责不符的活动。一些代表团指出,委员会已穷尽了对这一问题的审议,因此,应立即结束关于这一问题的工作。

- 18. 在 2008 年 3 月 4 日工作组第 5 次会议上,俄罗斯联邦代表向工作组口头报告了关于订正工作文件案文的非正式协商结果,并感谢各代表团提出具体建议和开展建设性讨论,这使提案工作取得了重大进展。他还表示,提案国代表团打算再次修订提案时尽可能考虑到各代表团的意见和建议。
- 19. 各代表团表示赞赏提案国代表团作出努力,促进就提案中提出的各种复杂问题交流意见,且满意地注意到就订正工作文件开展的工作取得进展。各代表团普遍表示支持特别委员会下一届会议继续审议该提案。他们还表示赞成尽快结束关于该提案的讨论。
- 20. 由俄罗斯联邦提交、经非正式协商产生供纳入特别委员会 2008 年报告的订正提案案文作为本报告附件印行。
- 21. 在 2008 年 3 月 7 日第 254 次会议上,特别委员会通过以下建议:

"特别委员会第 254 次会议决定继续优先审议俄罗斯联邦提交的题为 "关于采取及执行联合国制裁的基本条件和标准"的工作文件(见本报告附件),以期集中解决未决问题。

B. 《宪章》关于援助受制裁影响的第三国的规定的执行情况 15

- 22. 在 2008 年 2 月 27 日第 253 次会议一般性交换意见期间,以及在 2008 年 2 月 27 日和 28 日全体工作组第 1 和第 2 次会议期间,特别委员会审议了《宪章》关于援助受制裁影响的第三国的规定的执行情况。
- 23. 在工作组的第 2 次会议上,政治事务部以及经济和社会事务部的代表根据大会第 62/69 号决议第 14 段的要求,就秘书长关于此问题的报告(A/62/206 和 Corr. 1)方面的新情况以及为受制裁影响的第三国提供的技术援助的方式、技术程序和协调原则向工作组作了简要介绍。在简要介绍后,秘书处的代表答复了代表团提出的问题。这些发言已经分发。
- 24. 在讨论中,一些代表团强调,特别委员会须优先处理这个问题。这些代表团重申,根据《联合国宪章》实施的制裁是维护和恢复国际和平与安全的重要工具,应该精心设计,以尽量减少对平民人口和第三国造成的不利影响。安全理事会继续诉诸目标明确的制裁,既维护了制裁的有效性,又在最大程度上减少了不利影响。这受到了特别欢迎。代表团还强调,应在对可能产生的不利影响进行客观评估后,按照具体条件和目标有效地执行和监测制裁。

¹⁵ 本章 A 节也包含对制裁的一般意见。

- 25. 若干代表团欢迎安全理事会非正式工作组关于制裁一般问题的最终报告。报告提出了一份有用的清单,列有最佳做法和有助于加强制裁针对性和成效的方法。还有代表团遗憾地表示,报告没有提出任何明确关于协助受制裁期影响的国家的方式方法的建议。在此方面,有代表团提出组建一个工作组,对此问题进行研究的想法。
- 26. 代表团注意到秘书长关于此问题的报告,并认识到最近实施的制裁具备针对性,从而在最大程度上减少了对平民和第三国的不利影响。代表团赞扬安全理事会在此方面取得的进展,包括设立受制裁名单个人和实体列名和除名的新程序以及确定了一个联络中心等办法。鉴于自 2003 年以来没有会员国就因实施制裁而产生的特殊经济问题求诉于任何一个制裁委员会,因此若干代表团表示,委员会应在其他论坛上说明这些积极情况,避免工作重复并结束对此问题的讨论。另外,有代表团质疑,是否应积极审议关于为最大程度上减少制裁影响所带来的损失而设立由摊款注资的基金或以联合国为主的其他财务安排的问题。有代表团指出,此类费用应通过恰当的机制,如国际金融机构来进行审议。但是另外一些代表团表示,安全理事会享有按照《宪章》实施综合制裁的特权。这些代表团认为,即使是有针对性的制裁,也会对第三国造成不利影响,因此特别委员会应继续注重这个问题,以便设立一个综合客观的框架,在广泛基础上调整制裁并减少制裁对第三国和平民的不利影响。
- 27. 一些代表团呼吁设立一个机制,不用第三国提出请求,就可以在提出制裁时协助此类第三国。另外有代表团指出,第五十条规定了讨论制裁影响的机制,但是没有要求安全理事会就此采取任何具体行动。
- 28. 有代表团建议,对《联合国宪章》的任何改革,其中都应规定经济及社会理事会在实施制裁前对制裁的社会经济和人道主义影响进行研究。

C. 阿拉伯利比亚民众国就加强关于制裁的影响和实施的若干原则提出的 订正工作文件

- 29. 在 2008 年 2 月 27 日全体工作组第 1 次会议上,主席提请注意 2002 年特别委员会报告 16 所载的阿拉伯利比亚民众国就加强关于制裁的影响和实施的若干原则提出的订正工作文件(A/AC. 182/L. 110/Rev. 1)。
- 30. 在2008年2月28日全体工作组第2次会议上,提案国代表团指出,该问题的法律方面问题依然有效,因此请求将该提案继续留在特别委员会议程上,并递交第六委员会,供大会最终予以通过。

¹⁶ 《大会正式记录,第五十七届会议,补编第33号》(A/57/33),第89段。

D. 俄罗斯联邦提出的题为"在《联合国宪章》第六章范围内采取的联合国维持和平行动的法律依据基本要素"的工作文件的审议情况

31. 在2008年2月27日特别委员会第253次会议进行的一般交换意见期间,有些代表团欢迎委员会完成了题为"在《联合国宪章》第六章范围内采取的联合国维持和平行动的法律依据基本要素"的工作文件¹⁷的工作。该工作文件由俄罗斯联邦提交特别委员会第1998年届会。

32. 在 2008 年 2 月 28 日全体工作组第 2 次会议上,提案国俄罗斯联邦代表团提及题为"在《联合国宪章》第六章范围内采取的联合国维持和平行动的法律依据基本要素"的工作文件和 2007 年特别委员会报告(A/62/33)第 35 段,其中特别委员会建议请第六委员会主席提请第四委员会注意特别委员会报告中提到维持和平行动的部分。提案国代表团指出,虽然大会关于联合国宪章和加强联合国作用特别委员会的报告的第 62/69 号决议没有直接论及这个问题,但第六委员会和大会都没有反对该项建议。工作组建议将该题目从特别委员会的议程上删除。因此特别委员会完成了对该题目的审议。

33. 在2008年3月7日第254次会议上,特别委员会决定不在其议程上保留上述题目。

E. 审议古巴在特别委员会 1997 和 1998 年届会上提出的题为"加强联合国作用和提高其效力"的工作文件

34. 在 2008 年 2 月 27 日第 253 次会议进行的一般性交换意见期间和 2 月 28 日全体工作组第 2 次会议上,特别委员会审议了题为"加强联合国作用和提高其效力"的项目。委员会提到了古巴在委员会 1997 和 1998 年届会上提出的工作文件。¹⁸

35. 提案国代表团重申,必须加强和提高联合国在维持国际和平与安全领域的作用,特别是大会作为主要立法、决策和代表性机关的作用。提案国代表团认为其本国的工作文件仍然有效,要求将这些文件保留在特别委员会议程上,并鼓励各国对文件提出建议和修正,以推动对项目的讨论。

36. 一些代表团表示支持这些工作文件,并重申特别委员会的工作对加强大会的作用以确保大会能够有效力和高效率地履行《宪章》赋予它的职能的重要性。还有意见认为,将安全理事会民主化及确保安理会工作的透明度对于联合国的有效运作极其重要。

^{17 《}大会正式记录,第五十三届会议,补编第33号》(A/53/33),第73段。

^{18 《}大会正式记录,第五十二届会议,补编第 33 号》(A/52/33),第 59 段和同上,《第五十三届会议,补编第 33 号》(A/53/33),第 84 段。

F. 审议阿拉伯利比亚民众国关于加强联合国在维护国际和平与安全方面 作用的订正提案

37. 2008年2月27日举行的一般性意见交换和2008年2月28日举行的全体工作组第2次会议,都提到了阿拉伯利比亚民众国关于加强联合国在维护国际和平与安全方面作用的订正提案。¹⁹

38. 提案国代表团指出,《2005 年世界首脑会议成果》获得通过以后,联合国已经开始改革进程。提案国代表团提交的订正工作文件涉及到本组织的改革,其中载列的内容探讨了改革的法律方面问题,依然有效,因此请求将该提案继续留在特别委员会议程上,并递交第六委员会,供大会最终予以通过。

G. 审议白俄罗斯和俄罗斯联邦提交的订正工作文件

39. 在 2008 年 2 月 27 日特别委员会第 253 次会议举行的一般性意见交换期间,共同提案国白俄罗斯的代表提及了白俄罗斯和俄罗斯联邦在特别委员会 2005 年届会上提交的订正工作文件,²⁰ 其中除其他外,建议请国际法院就国家在未经安全理事会事先授权的情况下使用武力产生的法律后果提供咨询意见,但行使自卫权的情况除外。该共同提案国认为,使用武力的法律界限问题是一个重大的国际关系问题,并指出,认识到使用不同方法解释《联合国宪章》的相关规定会带来严重后果,比关注国际法院的庞大工作量更为重要。该共同提案国邀请各代表团向提案国提出建议,以改进议案的表述,从而最终将商定案文提交大会。

40. 一些代表团重申对这一议案的支持,认为这一议案有助于加强《宪章》确立 的不使用武力或威胁使用武力的原则。有些代表团对试图为假借自卫之名、未经 安全理事会授权单方面使用武力进行辩解的做法表示关切,认为这样使用武力的 行为是对《宪章》的违背。

41. 另外一些代表团表示不同意审议订正议案。有人表示认为,使用武力问题已在《宪章》相关规定中作了适当和清晰的处理,因此不支持由大会请国际法院就此事提供咨询意见的提议。一些代表团强调,现在是重新考虑或停止继续讨论这些问题的时候了,这些问题在特别委员会议程上已有多年,却没有任何立即达成共识的机会。

42. 在 2008 年 2 月 28 日全体工作组第 2 次会议上,白俄罗斯代表指出,该议案的目的是加强《宪章》所设想的维持国际和平与安全机制。该共同提案国强调,法院不妨回答下列问题: (1) 一国在安全理事会未作决定的情况下使用武力,这种使用武力的法律后果是什么? (2) 就不遵守《宪章》关于使用武力规定的法律后果而言,是否需要有安全理事会或大会的决定来确定存在侵略行为? (3) 一国

^{19 《}大会正式记录,第五十三届会议,补编第33号》(A/53/33),第98段。

²⁰ 见《大会正式记录,第六十届会议,补编第33号》(A/60/33),第56段。

或国家集团绕过《宪章》的规定而使用武力,对整个国际社会的法律后果是什么? 该共同提案国认为,是根据国际法院作为本组织主要司法机关在加强国际司法领域的职责,而请该法院提供咨询意见的。该共同提案国还指出,国际法院可以在国际司法机构系统中发挥更加重要的作用,协助这些机构就国际法专题开展互动和信息交流。这不仅可以提高这些机构的决定的质量,还可以最大限度地减轻国际法不成体系和遭受侵蚀带来的后果。

43. 一些代表团重申不同意审议订正议案。他们认为议案没有必要,议案的性质也过于笼统。有人指出,2005年世界首脑会议成果文件已经确认,《宪章》的相关规定非常清晰和充分。

44. 特别委员会第254次会议决定在其议程上保留这一议案。

第四章

和平解决争端

45. 在 2 月 27 日第 253 次会议上进行的一般性交换意见期间和 2 月 29 日全体工作组第 3 次会议上,特别委员会审议了"和平解决争端"的项目。

46. 在一般性交换意见期间,各代表团强调和平解决争端是载入《宪章》第二条第三项的一项国际法基本原则。有人提及 2005 年首脑会议成果文件,其中提醒各国有义务以和平方式解决国际争端,以便不危及国际和平、安全和正义。几位发言人强调了在解决争端中自由选择方法的重要性。还有人提及国际法院在司法解决争端方面的重要作用和记录。

第五章

联合国各机关惯例汇编和安全理事会惯例汇辑

- 47. 在 2008 年 2 月 27 日特别委员会第 253 次会议举行的一般性交换意见期间和 2 月 29 日全体工作组第三次会议上,各代表团赞扬秘书处目前为减少编制《联合国各机关惯例汇编》和《安全理事会惯例汇辑》方面的积压而作出的各项努力。在这方面,各代表团欢迎与学术界加强合作,并欢迎在因特网刊载这两份出版物、包括其预览本方面取得的进展。有些代表团回顾这两份出版物作为国际社会、尤其是外交界和学术界的研究工具所具有的重要意义及其在维护本组织机构记忆方面的重要性。有人对财务状况表示遗憾,在这方面,有些代表团要求为编制《汇编》和《汇辑》设立的信托基金追加自愿捐款。
- 48. 工作组第三次会议听取了秘书处关于《联合国各机关惯例汇编》和《安全理事会惯例汇辑》编制情况的介绍。
- 49. 就《汇编》而言,秘书处提请注意在编制几项研究报告方面取得的进展,并指出在编写研究报告草稿方面继续与各学术机构开展合作。秘书处强调它仍对编制这些研究报告负有最后的责任。秘书处又报告称,《汇编》网站继续定期得到更新,并回顾大会第62/69号决议吁请各国向信托基金捐款,以消除汇编工作积压,并对迄今捐款的国家表示感谢。
- 50. 就《汇辑》而言,秘书处指出补编第 11 号最近已发表。秘书处又指出,它继续采取"双轨"办法编制《汇辑》,因此同时着手编写几份补编。秘书处提醒注意在编写补编第 13、14 和 15 号方面取得的进展,上述补编的若干章节预览本可上网查阅。秘书处还指出,补编第 12 号目前正在编辑之中,全文预览本可在因特网上查阅。为了与以六种正式语文刊载出版物全文的努力保持一致,秘书处报告称,以法文出版的各卷《汇辑》均实现电子化,并上网张贴。秘书处又指出,由于各国对信托基金的捐款和对协理专家的赞助,已经取得了进展。秘书处吁请大家继续捐款和赞助,并对迄今提供援助的国家表示感谢。
- 51. 联合国宪章特别委员会建议大会:
- (a) 赞扬秘书长在《联合国各机关惯例汇编》研究报告的编写工作方面取得的进展,包括为此目的增加利用联合国实习人员方案以及扩大同学术机构的合作,并赞扬在增订《安全理事会惯例汇辑》方面所获进展;
- (b) 赞赏地注意到会员国向增订《汇辑》信托基金和消除《汇编》工作积压 信托基金提供的捐款。
- (c) 再次呼吁向增订《安全理事会惯例汇辑》信托基金和消除《联合国各机关惯例汇编》工作积压信托基金捐款,并在不增加联合国费用的情况下,自愿赞助协理专家,协助增订这两个出版物:

- (d) 吁请秘书长继续努力增订这两个出版物,并提供各种语文的电子文本;
- (e) 重申秘书长有责任保证《联合国各机关惯例汇编》和《安全理事会惯例汇辑》的质量,尤其是《安全理事会惯例汇辑》,并请秘书长继续遵循其 1952 年 9 月 18 日报告第 102 至 106 段中概述的方法。²¹

 21 A/2170.

第六章

特别委员会的工作方法和新议题的确定

A. 特别委员会的工作方法

- 52. 在 2008 年 2 月 27 日特别委员会第 253 次会议举行的一般性意见交换期间,以及在 2008 年 3 月 3 日全体工作组讨论期间,一些代表团满意地回顾,如同大会第 61/38 号决议所述,特别委员会已通过关于委员会工作方法的工作文件。
- 53. 一些代表团寻求进一步改进特别委员会的工作方法,特别是全面执行两年前通过的新的工作方法。还有人指出,委员会议程上的有些议案正在联合国其他机构审议,另外一些议案在委员会议程上已有多年,且近期内无望达成共识。它们建议,为实现委员会工作方法的合理化,议程上的所有议案都应重新审查,以期停止审议与新工作方法规定的标准不符的议案。
- 54. 一些代表团重申,特别委员会的工作现状主要是因为有些会员国缺乏政治意愿,并非工作方法造成。它们还指出,委员会通过的文件质量比项目在委员会议程上保留的时间长短更为重要。
- 55. 一些代表团指出,不应为议案的提交设定时限,因为议案可能载有重要和令人关注的观点。它们指出,虽然改进特别委员会工作方法的强烈愿望值得赞赏,但工作方法应继续遵行《大会议事规则》,包括文件的提交。在这方面,它们提及关于振兴大会工作的大会第 60/286 号决议。

B. 确定新议题

56. 在 2008 年 2 月 27 日特别委员会第 253 次全体会议上,多米尼加共和国代表以里约集团名义提出题为"审议联合国改革所涉法律问题"的提案,载于 2008 年 2 月 14 日 A/AC. 182/L. 126 号文件。提案案文如下:

审议联合国改革所涉法律问题

里约集团的提案

- 1. 国际组织改革进程一般涉及审议或暗示要审查法律方面问题,以维护章程或组建文书的实质与结构,并取得符合国际法的成果。从这一前提出发,并考虑到联合国在变化的世界中的重要性,联合国改革,除特殊情况外,不得省略适当的法律审查,以表明改革符合《联合国宪章》和国际法治。需废止或取代《宪章》条款或增加一条或多条规则时,尤其应当这样做。
- 2. 然而,联合国没有设立体现适当国家代表性(即真正多边性质)的法律 专家机关或机构,以负责研究在体制内展开的改革进程所涉法律问题;这个 至关重要的方面未得到落实,会导致有些国家在特设法律委员会没有代表。

- 3. 大会赋予联合国宪章和加强联合国作用特别委员会的任务包括,审查各国关于《联合国宪章》和加强联合国作用、包括加强实现其宗旨能力的提议和建议; "委员会应在大会明确提出要求时,处理审议大会所定改革涉及的法律问题,以便依照此类决定建议对《联合国宪章》作出修正。
- 4. 依照大会第 61/38 号 ^b 和第 62/69 号 ^c 决议,特别委员会表示愿意酌情审议大会为执行 2005 年 9 月大会第六十届会议高级别全体会议有关《宪章》及其修正案的任何决定而转交特别委员会的任何提议。
- 5. 综上所述,大会可将题为"审议联合国改革所涉法律问题"的项目分配 给特别委员会;在该项目下,委员会将应该主要机关明确要求,从技术和法 律方面适当审议下列事项:
- (a) 为执行大会通过的改革决定,可能需要对《联合国宪章》进行修正和增订:
- (b) 联系大会通过的改革决定,可能需要对《宪章》其他条文进行修正和增订。
- 6. 显然,特别委员会只是在接到让它审查某项改革所涉法律问题的明确要求时,才在所分配项目下展开工作,而绝不是据此项目提出改革提案或项目。
- 7. 根据有关审查结果,特别委员会可向大会提出纯属建议性的报告,由大 会酌情加以处理。

57. 2008年2月29日,多米尼加共和国代表在全体工作组第3次会议上,代表里约集团发言,进一步阐述了该提案。他重申,由一个有全体会员国代表参加的常设法律机构,应大会请求,审查由该主要机关决定的联合国改革所涉法律问题和影响,包括可能修改《宪章》——这样做是适当的。他强调,该委员会只有权向大会提出建议,并表示此项授权完全符合特别委员会关于加强联合国的任务规定,因为这将保护联合国的核心法律文书并将提供一个让委员会在如何处理大会的请求问题上、制定其工作程序的机会。

58. 在讨论过程中,一些代表团支持此项提案及特别委员会对它的审议。大家指出,该提案供委员会审议的及时、相关和有价值的新专题。一些代表团需要更多时间来考虑,才能发表意见。一些发言者表示愿意进一步讨论此提案,以期加以改善,并主张早日予以通过。

^a 1975年12月15日第3499(XXX)号决议,第1段。

b 2006年12月4日第61/38号决议,第4(d)段。

[°] 2007年12月6日第62/69号决议,第3(e)段。

- 59. 一些代表团对于把新议题列入特别委员会的议程态度审慎,因为联合国改革是进行中的进程,委员会在这方面只应起辅助作用,而且只是应大会要求时才起此作用。另外,有意见指出,在委员会议程上现有提案审议结束前,把新的议题列入委员会议程,可能是不合适的。
- 60. 还有人对提案的附加值表示怀疑,因为大会第62/69号决议已授权委员会"酌情审议大会为执行2005年9月大会第六十届会议高级别全体会议有关《宪章》及其修正案的决定而转交特别委员会的任何提议"。大家指出,联合国其他相关机构仍在继续审议联合国进行中的改革进程问题,包括其法律方面。
- 61. 在2008年3月4日工作组第5次会议上,多米尼加共和国代表指出,虽然这项建议已得到了各代表团的广泛支持,但有些代表团目前不好就此议题发表意见。
- 62. 在同一次会议上,有些代表团指出,它们需要有时间来进一步审议该提议。 也有意见认为,提案中关于在联合国改革范畴内讨论修改《宪章》问题的建议是 不可取的。因此,有人建议对此提案相应地加以改进,提案中亦应涉及本届会议 上其他代表团所表达的各项关切。
- 63. 特别委员会第254次会议决定在其议程上保留该提案。

附件

联合国采取及执行制裁[的[建议]基本条件和标准准则]

一. 一般问题

- 1. 制裁仍然是《联合国宪章》提供的、在不诉诸[武装力量]武力情况下维持国际和平与安全的重要工具。应该谨慎地选择制裁对象,以支持明确[和合法]的目标,执行制裁的方式应该平衡兼顾,既注意在取得预期效果方面的效力,又注意可能对民众和第三国造成的不利后果,包括社会经济和人道主义后果。
- 2. [应在《宪章》规定的有关和平办法不足以解决问题时,而且只应在安全理事会确定存在对和平的威胁、对和平的破坏或侵略行为时,方可实施制裁。]

备选案文1

[在安全理事会确定存在对和平的威胁、对和平的破坏或侵略行为时,制裁 是可考虑的办法之一。]

备选案文2

[应在安全理事会确定存在对和平的威胁、对和平的破坏或侵略行为时,而 且只应在用尽所有非胁迫性措施之后,方可将制裁作为最后手段实施。]

- [2之二. 实施制裁必须合法。必须事先确认和阐述必须实施制裁的理由,可针对每一项理由实施一项或多项适当的制裁措施。]
- 3. 制裁措施应该符合《宪章》的各项规定和其他适用的国际法规则,[应适当顾及[所有]人权和基本自由]。
- 4. 在建立和执行制裁制度时,应该考虑安全理事会和大会在制裁领域采取的最佳做法和准则,特别是《2005年首脑会议成果》、[大会第51/242号决议]和安全理事会第1730(2006)号[和第1732(2006)号]决议所载最佳做法和准则。
- 5. [应有效地执行和监测制裁,应规定明确的基准,应酌情定期审查制裁,制裁时限应以实现目标所需时间为限,一旦实现目标,则应终止制裁。]

备选案文

[应有效地执行和监测制裁,应规定明确的基准,应酌情定期审查制裁,制裁时限应以实现目标所需时间为限,一旦实现目标或取消制裁的条件得到满足,则应取消制裁。]

6. [制裁制度如针对个人和实体,应保证按照公平和明确的程序来确定列入制裁名单的个人和实体,并且应对列入名单者进行定期审查;在力所能及的范围内尽量具体明确地开列所针对的个人和实体;还应保证制裁制度及早建立公正

和明确的除名程序。[应向列入名单的个人和实体通知列入决定,并尽可能详细地向其通报[可公布的]案情说明。][应该建立处理个人或实体除名请求的适当机制。]

备选案文

- [6. 安全理事会及其有关附属机构应该保证建立将个人和实体列入制裁名单和将其除名的公平和明确程序。
- 6之二. 制裁制度应保证在力所能及的范围内尽量具体明确地开列所针对的个人和实体。]
- 7. [针对国家和其他当事方的制裁[不得没有期限并且][应该有终止日期或者]应该进行定期审查,以便根据人道主义状况和目标国及其他当事方满足安全理事会要求的情况,决定是否取消或调整制裁。]

备选案文

[应该定期审查针对国家和其他当事方的制裁,以便安全理事会根据人道主义状况和目标国或受制裁影响的其他当事方的行为,决定酌情取消或调整制裁。]

- 8. 在实施制裁之前,[可以][应该][应该酌情]以毫不含糊的语言明确警告目标国。
- 9. [制裁的[主要]目的是通过纠正目标国、当事方、个人或实体的行为,恢复国际和平与安全,而不是[推翻目标国合法当局或]惩罚或以其他方式实施报复。在这方面,最好采取定向制裁。]

备选案文

[制裁的目的是纠正当事方威胁国际和平与安全的行为,而不是惩罚或以其 他方式实施报复。制裁制度应与这些目标相称。]

二. 制裁的意外副作用

- [9之二.[制裁应[最大限度地]尽量[减少][避免][减少或避免]对不是制裁目标的个人和实体或第三国产生负面人道主义影响或意外后果]。[武器禁运、旅行禁令和冻结资金等定向制裁是实现上述目的方法。]
- [10. 在筹备制裁阶段和执行制裁过程中,[需要][可能需要]客观评估制裁的短期和长期社会经济后果和人道主义后果,这种评估应由安全理事会及其制裁委员会在秘书处协助下进行。[应尽可能就制裁对目标国和第三国的后果,事先作出评估。]在这方面,可参考《制裁评估手册》(2004年)所载评估制裁的人道主义影响的方法。[应铭记大规模难民潮等紧急局势,设想可采取的各种手段,以尽量减少最脆弱群体的深重苦难。]

- [11. 安全理事会及其制裁委员会应审议关于采取和执行制裁的人道主义后果的所有资料,包括关于影响到目标国平民基本生活条件和目标国社会经济发展以及影响到因执行制裁而受害或可能受害的第三国的后果的各种资料,以便酌情调整制裁制度。]
- [12. 应该尽量避免造成这样的局面,即第三国因实行制裁而蒙受重大物质和财政伤害,或者目标国或第三国平民遭受相当严重的不良后果。应铭记大规模难民潮等紧急局势,设想可采取的各种手段,以尽量减少最脆弱群体的深重苦难。]
- 13. [每个制裁制度都应制定[酌情根据具体情形提供并考虑]武器禁运、旅行限制、飞行禁令和金融制裁等所有定向措施的人道主义[和其他]豁免[标准][规定]。]

备选案文

[应制定武器禁运、旅行限制、飞行禁令和金融制裁等所有定向措施的人道主义豁免标准。应根据具体情形提供并考虑人道主义豁免。]

14. [制裁制度以及目标国和目标当事方必须[在必要时]确保创造适当条件,让平民能够获得足够的人道主义物资供应。联合国相关机构,包括各制裁委员会,应该考虑允许基本人道主义物品免于制裁。在这方面,应努力使目标国能够有适当的资源和程序可用,以便为人道主义进口供资。]

备选案文

[安全理事会应考虑允许基本人道主义物品免于制裁。]

- 15. 在为各阶层和各群体平民提供人道主义援助、医疗援助及其他形式的人道主义支助方面,应遵循中立、独立、透明、[和]公正[及不允许任何形式的歧视的]原则。根据大会在第 46/182 号决议中通过的指导原则,提供此类援助的条件应当是受援国事先明确表示同意或受援国提出要求。
- 16. 在出现紧急局势以及发生不可抗力的情况(自然灾害、饥荒威胁、大规模动乱导致国家政府解体)时,应考虑中止制裁,以防止发生人道主义灾难。必须逐案具体作出这种决定。
- 17. 关于制裁的决定应符合《联合国宪章》宗旨和原则。[在设计制裁制度时,应避免在目标国或第三国造成可能导致侵犯人权和基本自由行为的意外后果。]

三. 执行

18. 所有[会员国]国家都[必须][应该]一秉诚意,[一致][充分]执行制裁。 [必须][应该]通过[适当渠道][安全理事会及其相关附属机构]提请联合国广大 会员国注意违反制裁的行为。

- 19. 监测与遵守首先是每个会员国的责任。各会员国应努力防止或纠正在其管辖权内违反制裁措施的活动。在这方面,应该考虑安全理事会制裁的一般性问题非正式工作组报告(见 S/2006/997)的规定。
- 20. 安全理事会或其一个附属机构根据安全理事会有关决议对遵守制裁措施情形进行国际监督可促进联合国制裁的效力。在执行和监测制裁方面可能需要协助的国家可请求联合国或有关区域组织和捐助者协助。
- 21. 应鼓励捐助者、包括有能力的国家和国际及区域组织,向需要技术和财政援助的国家提供适当援助,以便[有效]执行制裁。
- 22. 应鼓励各国合作,交流关于从立法、行政和实践角度执行制裁的活动的信息。

08-26905 (C) 020408 070408