



## 联合国宪章和加强联合国 作用特别委员会

2019年2月19日至27日

### 报告草稿

报告员：Dié Millogo 先生(布基纳法索)

## 二. 维护国际和平与安全

1. 特别委员会在2月19日第290和291次会议上进行一般性意见交流期间以及全体工作组2月20日第1次会议上，审议了题为“维护国际和平与安全”的项目。

2. 一些代表团在一般性意见中重申，本组织的改革应按照《宪章》确立的原则和程序进行，并维护《宪章》作为宪法文书的法律框架。有人强调，大会仍然是联合国的主要审议、决策和代表机关。一些代表团重申，他们感到关切的是，安全理事会侵蚀了大会和经济及社会理事会的职能和权力，处理了属于后两个机关职权范围内的问题，并试图介入规范制定和确立定义等属于大会职权范围的领域。一种观点认为，大会有时违反《宪章》第十二条，开始就安全理事会仍在审议的事项进行辩论，这超出了其任务范围。另一种观点认为，有必要实现《宪章》所设想的联合国各主要机关职能和权力之间的适当平衡，并进一步强调，特别委员会是对这些问题的法律方面进行审查的适当论坛。

### A. 采取及执行联合国制裁

3. 在特别委员会2月19日第290和291次会议上进行一般性意见交流期间以及全体工作组2月20日第1次会议上，提及采取及执行联合国制裁问题(见大会第64/115号决议，附件)。

4. 在一般性意见交流和全体工作组第1次会议期间，一些代表团重申对安全理事会实施制裁的关切。他们强调不应任意采用制裁，也不应把制裁用作给目标国家弱势群体造成痛苦的粗暴工具，制裁的目的不应是惩罚或以其他方式报复民众。

5. 许多代表团强调，应当按照《宪章》条款和国际法采取和执行制裁。有人主张，执行制裁应充分遵守国际人权法，确保制裁程序公正明确，并尊重受制裁者



的权利。在这方面，他们提到了安全理事会第 1904(2009)号决议所设监察员办公室的重要作用。他们重申，按照《宪章》的规定，只有在存在威胁国际和平与安全、破坏和平或侵略行为时，才可作为最后手段实行制裁。他们坚称，应该明确界定制裁制度的目标，有扎实的法律依据，规定实施的明确时限，还应对制裁进行监测和定期审查，在目标实现后立即取消制裁。他们还强调，制裁不应妨碍向平民提供人道主义援助。各代表团重申对违反国际法实施单方面制裁的关切。有人认为，在实践中，施加这种制裁往往是由于无视国家主权，在域外适用具有域外效力的国内法律。在这方面，他们回顾了 A/73/175 号文件所载单方面胁迫性措施对享有人权的不良影响问题特别报告员的报告。

6. 一些代表团重申，制裁是《宪章》规定的确保维护和恢复国际和平与安全的重要工具。他们还重点指出，以有针对性的方式实施制裁，可以更高效地实现商定目标，同时最大限度地减少对平民和第三方福祉的不利影响和意外后果。

7. 各代表团欢迎秘书处就题为“采取及执行联合国制裁”的文件(大会第 64/115 号决议附件)定期通报情况，该文件是根据特别委员会的工作通过的。他们欢迎各制裁委员会在就执行制裁问题提供指导方面提高透明度和反应能力。有人建议，由于过去没有充分发展其适当评估安全理事会制裁措施意外副作用的能力，秘书处应发展这种能力，以便充分评估本组织制裁制度的短期和长期社会经济和人道主义后果。他们指出，本组织与私营部门就制裁和最佳做法准则项目加强了对话。

#### 情况通报

8. 在第 1 次会议上，全体工作组听取了政治和建设和平事务部的代表根据大会第 73/206 号决议第 4 段的要求，就大会第 64/115 号决议附件所载文件所作的情况通报。该代表介绍了文件的要点，总体介绍了联合国制裁制度、制裁委员会和专家小组在执行制裁中的作用、监测和审查机制以及特别委员会上届会议提出要求后执行制裁制度方面的最新发展，还回答了各代表团就制裁制度的几个方面提出的问题。该代表指出，提供的信息可在安全理事会附属机构的网站上查阅，特别是在安全理事会附属机构的概况介绍中查阅。<sup>1</sup>

9. 各代表团普遍表示赞赏情况通报以及为提高制裁相关程序透明度和加强正当程序所作的努力。

10. 有人鼓励秘书处进一步改善与受联合国制裁制度影响国家的沟通，以查明经验教训和最佳做法。政治和建设和平事务部的代表澄清说，由于预算和资源限制，该部开展总结经验教训工作的能力有限。该代表指出，各制裁委员会及其主席与受影响国家和地区开展了外联活动，以进一步改善与会员国的互动。此外，该代表指出，秘书处 2018 年为会员国和私营部门举办了关于执行联合国制裁的外联活动和讲习班，并随时准备在现有能力和资源范围内继续开展这些活动。

11. 关于专家小组的问题，有人问秘书处，在没有设立专家小组来支持制裁委员会的情况下，制裁委员会如何获得关于特定情况的必要信息。政治和建设和平事

<sup>1</sup> 可查阅：[www.un.org/securitycouncil/sanctions/information](http://www.un.org/securitycouncil/sanctions/information)。

务部的代表着重指出，会员国，包括委员会成员自身，提供了这类信息，设立专家小组属于安全理事会的职权范围。

12. 有人鼓励秘书处发展其评估安全理事会制裁措施意外副作用的能力。政治和建设和平事务部的代表表示，已经有国际人道主义法和人权法专家在专家小组任职，但对这一问题的重点审议可能需要具体的任务授权、专门知识和额外资源。

13. 有人要求秘书处澄清在决定取消制裁时适用了哪些标准。政治和建设和平事务部的代表澄清说，制定此类标准属于安全理事会的职权范围，标准是逐案确定的。

14. 有人要求秘书处在甄选安全理事会关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第 1267(1999)号、第 1989(2011)号和第 2253(2015)号决议所设委员会监察员时，改善地域代表性。政治和建设和平事务部的代表解释说，安全理事会第 1904(2009)号决议第 20 段授权秘书长与委员会密切协商，任命监察员。虽然秘书处确保其甄选程序产生一份地域多样化的合格候选人名单，但最后决定仍由委员会作出。

15. 还有人要求秘书处说明它认为哪个制度在除名程序中效率更高：监察员还是除名协调人。政治和建设和平事务部的代表说，已经有实证研究表明，与协调人制度相比，监察员机制更有可能经受住公平程序的法律挑战。<sup>2</sup> 将监察员或类似机制的任务扩大至其他制裁制度的决定仍由安全理事会作出。

---

<sup>2</sup> James Cockayne、Rebecca Brubaker 和 Nadeshda Jayakody，《相当明确的风险：通过公正明确的程序保护联合国制裁的合法性和有效性》(联合国大学，2018 年)。