联合国 A/AC.182/2023/L.2

大 会

Distr.: Limited
24 February 2023
Chinese
Original: English

联合国宪章和加强联合国
作用特别委员会

2023 年 2 月 21 日至 3 月 1 日

报告草稿

报告员：阿泽拉·阿鲁姆帕克-马尔特女士(菲律宾)

二. 维护国际和平与安全

1. 在 2 月 21 日第 304 和 305 次会议进行一般性意见交流期间以及全体工作组 2 月 22 日第 1 次会议上，特别委员会审议了维护国际和平与安全问题。

2. 一些代表团在发表一般性意见时重申其致力于奉行《联合国宪章》及其所载的宗旨和基本原则，并呼吁维护多边主义和以联合国为核心、以国际法为基础的国际体系。有代表团对以下方面表示关切，即选择性或通融地解释《宪章》规定以及企图以一套从未以包容且透明的方式经过讨论的一套新的所谓规则取代《宪章》所载宗旨和原则。若干代表团认为，明确、非选择性地一贯尊重《宪章》的宗旨和原则，并充分和真诚地严格遵守国际法，是维护国际和平与安全以及公正和公平的世界秩序的关键。

3. 许多代表团对世界各地区的非法使用武力、外国占领或非法外国军事存在表示严重关切。他们再次呼吁加倍努力，根据国际法并通过各国的参与和国家间合作，为解决悬而未决的国际争端找到平衡且有效的可持续解决办法。

4. 一些代表团强调，维护国际和平与安全是《联合国宪章》的核心，《宪章》第二条第四项禁止使用或威胁使用武力，侵害任何国家的领土完整或政治独立；他们还强调禁止侵略是国际法的强制性规范。他们认为，俄罗斯联邦对乌克兰的持续侵略严重违反国际法和上述强制性规范，导致俄罗斯联邦方面的国家责任，也导致个人的刑事责任，并认为国际社会必须继续坚定地致力于确保追究其责任。他们回顾，大会在其 2022 年 3 月 2 日 ES-11/1 号决议中重申其对乌克兰在其国际公认边界内的主权、独立、统一和领土完整的承诺；最强烈地斥责俄罗斯联邦

请回收

违反《宪章》第二条第四项，对乌克兰进行侵略；要求俄罗斯联邦立即停止对乌克兰使用武力；无条件地将其所有军事力量从乌克兰领土撤出。有代表团强调，乌克兰继续根据《宪章》第五十一条行使其固有的自卫权。还有代表团表示，俄罗斯联邦的行动不能被定性为行使固有自卫权，原因是乌克兰没有对俄罗斯联邦发动武装攻击。

5. 有代表团表示，在乌克兰开展特别军事行动的法律和政治理由已在各级别和包括联合国在内的各场合多次提出。有代表团就此回顾，俄罗斯联邦总统在联邦会议的讲话中指出，开展特别军事行动的依据是固有自卫权，以保护俄罗斯联邦的故地上的人民，并确保国家安全，消除 2014 年政变以来来自乌克兰的威胁。有代表团进一步指出，那些指控俄罗斯联邦的人是想把特别委员会变成宣传场所，而非处理委员会议程上问题的地方，他们倾向于保持任意指责他人、同时自己却任意使用武力的能力。

6. 一些代表团表示遗憾的是，特别委员会未能在其 2022 年届会上通过一份实质性报告，这阻碍了大会赋予委员会的任务的执行，即提高本组织及其执行《宪章》的效率。有代表团表示，虽然会员国对于在委员会提出的棘手问题往往意见不一，但根据委员会多年来的做法，应该在报告中说明每一种不同立场。有代表团强调，特别委员会的任务不是处理具体的国际争端或情势，联合国内部有其他架构来实现该目的。在这方面，有代表团建议，委员会应侧重于其传统任务，即拟订一般性建议，对这些建议的审议将使大会和联合国其他机构能够更有效地履行其职能。

7. 有代表团重申，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》作为其组织法文书的法律框架。有代表团强调，大会仍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，安全理事会继续侵蚀大会和经济及社会理事会的职能和权力，处理这两个机关职权范围内的问题，并试图介入制定规范和确立定义等属于大会职权范围的领域。有代表团表示，需要在本组织主要机关的职能和权力之间实现《宪章》所设想的适当平衡，并鼓励这些机关加强相互合作与对话。有代表团还强调特别委员会是审查这些问题的法律层面的适当论坛。

A. 采取及执行联合国制裁

8. 在特别委员会 2 月 21 日第 304 和 305 次会议的一般性意见交流期间以及全体工作组 2 月 22 日第 1 次会议上，提及了采取及执行联合国制裁的问题(见大会第 64/115 号决议，附件)。

9. 在进行一般性意见交流期间以及在全体工作组第 1 次会议上，一些代表团重申对安全理事会所实施的制裁感到关切。这些代表团强调不应任意采用制裁，也不应把制裁用作可能给受制裁国弱势群体造成苦难的大棒，制裁的目的不应是惩罚或以其他方式报复民众。

10. 许多代表团强调应完全根据《宪章》和国际法(包括国际人道法、国际人权法、国际难民法)的规定实施制裁，并为此确保制裁程序公正明确，不侵犯列入受制裁名单者的权利。一些代表团欢迎通过关于联合国制裁制度内资产冻结措施的人道主义例外的安全理事会第 2664 (2022)号决议，并认为在安理会第 2653 (2022)号决议中提及监察员，是在针对伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)和基地组织的制裁制度之外加强正当程序权利的适当步骤。

11. 有代表团重申，只有在国际和平与安全受到威胁、发生破坏和平或侵略行为时才可将制裁作为最后手段，此外应该依照《宪章》并根据证据来实施制裁。一些代表团还指出，制裁措施不可作为预防措施，而且应以所有其他和平手段已经用尽为前提。还有代表团强调，应该明确界定制裁制度的目标，有可靠的法律依据，实施制裁应有明确时限，还应进行监测和定期审查，在目标实现后应立即取消制裁。若干代表团指出，制裁不应对目标国或第三国造成可能导致侵犯人权和基本自由的意外后果。

12. 一些代表团重申，他们对一些国家和国家集团违反国际法和国际法治，越来越多地实施单方面制裁感到关切，并指出，单方面制裁的人道主义影响可能比联合国实施的制裁的影响广泛得多。

13.若干代表团重申，制裁是确保维护国际和平与安全的重要工具。在这方面，从全面制裁转向定向制裁的做法受到欢迎。有代表团鼓励进一步讨论如何加强制裁的执行工作。

14. 各代表团表示赞赏秘书处就大会第 64/115 号决议附件所载题为“采取及执行联合国制裁”的文件定期通报情况。有代表团建议，鉴于过去没有充分建立相关能力以适当评估安全理事会制裁措施所产生的意外副作用，因此秘书处应建立这种能力，以便充分评估本组织的制裁制度在社会经济和人道主义方面的短期和长期后果。

情况通报

15. 全体工作组在第 1 次会议上听取了政治和建设和平事务部一名代表根据大会第 77/109 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。这名代表按照特别委员会上届会议的要求，介绍了该文件的要点，并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方面的作用、与制裁有关的国际人道法和国际人权法问题、实施制裁制度方面的监测和审查机制以及近期动态。她还回答了各代表团就制裁制度的若干方面提出的问题。

16. 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。

17. 一些代表团提到，加强正当程序和尊重基本权利对提高联合国制裁制度的效力和公信力至关重要，并请秘书处说明，在监察员和协调人这两个程序中，哪个程序是加强制裁制度的正当程序的最佳选择。政治和建设和平事务部代表指出，正当程序是联合国制裁架构的一个基本要素，并且已经有了一些研究；这些研究

表明，与协调人程序相比，监察员机制更有可能经受住公平程序方面的法律挑战。她还指出，秘书处在对联合国制裁的高级别审查背景下，提出了加强除名协调人的若干想法，并指出，决定应该对各种制裁制度适用哪种备选方案属于安全理事会的权力范围。

18. 还有代表团向秘书处询问制裁监测和评价的频率以及为避免该程序中的偏见所采用的标准。政治和建设和平事务部代表指出，安全理事会对各制裁委员会的工作进行年度审查，并定期对各小组的专家的工作进行其他审查。她强调指出，秘书处没有进行这种评价。她还提到各制裁委员会主席最近对中非共和国、南苏丹和索马里进行的评估访问，以衡量制裁的执行在多大程度上遵循了基准措施。

19. 有代表团对制裁的意外后果表示关切。这些代表团向秘书处询问了对制裁的短期和长期人道主义后果、包括对目标国人民基本生活条件可能产生的影响的客观评估的情况。政治和建设和平事务部代表解释说，专家小组被授权就制裁的意外影响提出报告，11 个小组中的 9 个小组有人道主义事务专家。她补充说，受此类措施影响的目标国和第三国可提请相关委员会或安全理事会注意其关切。

20. 秘书处还被问及正在开展的能力建设活动的类型以及是否有专家参与此类活动。政治和建设和平事务部代表指出，此类能力建设活动仍在审议之中，而且仅涉及联合国范围内的制裁，不涉及国家制裁。