



联合国宪章和加强联合国作用特别委员会

2020年2月18日至26日

确定新主题

联合国会员国代表和本组织官员为独立行使与联合国有关的职能而需享有的特权和豁免

阿拉伯叙利亚共和国提交的工作文件

1. 根据1975年12月15日大会第3499(XXX)号决议规定的任务，联合国宪章和加强联合国作用特别委员会应审议各国政府为加强联合国实现其宗旨的能力而提出的任何新的具体建议。
2. 在履行这项任务时，特别委员会必须开展协助提出建议的工作，以便澄清关于适用《宪章》第一百零五条的具体细节，该条规定，联合国在每一会员国领土内，应享有实现其宗旨所必需的特权及豁免，联合国会员国代表及本组织官员也应同样享有独立行使与本组织有关的职能所必需的特权及豁免。
3. 此外，东道国政府对拥有某些国籍的联合国人员实施限制性措施，构成对这些人员国际性质的侵害，明显违反《宪章》第一百条第二项。无需赘言，除纽约总部东道国政府外，联合国总部任何其他东道国政府都没有采取这种非法行动。
4. 鉴于联合国纽约总部东道国政府的行为严重倒退，而且史无前例地违反了《联合国总部协定》，这项工作变得日益重要，因为显而易见，东道国政府近年来一直对某些会员国代表和拥有这些国家国籍的联合国人员实施惩罚性和报复性政策。伊朗伊斯兰共和国、朝鲜民主主义人民共和国、古巴、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、俄罗斯联邦和阿拉伯叙利亚共和国的高级官员和代表尤其经历了这些倒退。这些违规行为包括但不限于各种不公正和不合逻辑的程序，这些程序涉及实施限制和不切实际的标准，而且(或者)甚至拒绝向其中一些国家的代表及家人发放美国入境签证，实施行动限制和旅行限制，以及对银行开户施加限制。事实上，



东道国政府违规的程度最近已上升到拒绝向代表其中一些国家出席联合国高级别会议的高级官员提供外交便利和保护。

5. 东道国政府最近开始实施各种非法和无理措施，以提高限制级别，并对某些会员国的代表施加更大压力。纽约联合国共同体知道，这些限制性和惩罚性措施背后的真正动机在于东道国政府与受这些措施制约的驻联合国代表所属各国政府存在双边政治分歧。然而，这些措施、特别是限制行动和拒发入境签证或对发放签证施加不合理限制条件与标准等方面的措施，对某些会员国的代表造成了个人和家庭层面的人道主义后果。遗憾的是，秘书处尚未找到确保遵守《联合国总部协定》的真正办法，而这需要签署协定的各方秉持善意和诚意。

6. 因此，特别委员会在以下方面发挥着重要作用并负有重要责任：积极促进从法律角度分析与执行《联合国总部协定》规定有关的事项，确保维护会员国和联合国所有国籍工作人员的利益，不得歧视，也不得将问题政治化。在这方面，必须参考《联合国总部协定》第 27 和 28 节，其中强调指出必须坚持执行《协定》，以确保联合国不受限制或阻碍地有效执行其目标和行动。

7. 《联合国总部协定》第 11 节和第 12 节还规定，美国联邦、州或地方当局不得对代表或官员往返总部地区设置任何障碍。无论第 11 节所指人员所代表的政府与美国政府之间的关系如何，均应适用本节的规定。此外，《协定》第 13 节规定，东道国政府应尽快向会员国官员和代表发放所需入境签证，对官员往返总部地区的任何限制都应通过秘书长与有关国家协商完成。

8. 最后，由于秘书长是代表联合国总部工作人员利益的最高人格，并在解决与法律文书、特别是与《联合国总部协定》的解释或适用有关的任何分歧方面发挥主要作用，因此秘书长应直接参与在解决东道国政府与受影响的会员国代表或受影响的某些国籍的联合国工作人员之间未决问题的框架内进行的任何正式和非正式讨论和谈判。

9. 联合国宪章和加强联合国作用特别委员会应在法律层面发挥更积极的作用，审查如何有效执行大会第 2819(XXVI)号决议所设东道国关系委员会报告中提出的各项建议。这些报告根据《联合国总部协定》、大会 1946 年 2 月 13 日通过的《联合国特权和豁免公约》及一般国际法，定期评估东道国政府履行对联合国及其特派团和特派团人员责任和义务的情况。

10. 联合国宪章和加强联合国作用特别委员会既可以直接也可以设立临时附属机构对上述情况进行研究。

11. 鉴于上述情况，特别委员会不妨提出下列建议：

(a) 全体工作组在题为“联合国会员国代表和本组织官员享有的特权和豁免”专题下采取下列步骤，该专题将在特别委员会关于和平解决国家间争端问题议程下进行审议：

(一) 就《宪章》第一百零五条的适用情况进行法律研究，该条涉及实现联合国宗旨所需享有的特权和豁免问题。

(二) 进行一项紧急研究，以确定如何诉诸《联合国总部协定》第 21 节，该节规定了秘书长在解决因适用和解释协定各节和条款而产生的争端方面的权限和任务，无论是选择仲裁还是选择请国际法院提供咨询意见以解决争端。

(三) 进行一项研究，以确定诉诸《联合国特权和豁免公约》第 30 节的可能性。本节位于第八条“争端解决”之下，明确阐明了国际法院在解决涉及《公约》解释或适用的争端方面的咨询作用。

(四) 请会员国就其常驻代表团和代表在联合国总部东道国可能面临的问题和复杂情况发表意见。这些观点和评估应纳入官方报告，其中还应包括联合国总部东道国政府最佳做法方面的明确信息和评估。秘书处可在特别委员会届会开始时提交一份载有会员国意见的报告，这将对全体工作组正在开展的研究起到促进作用；

(b) 根据这些研究和讨论，并考虑到下文转载的拟议准则，全体工作组将向特别委员会提出建议，以期得到委员会核准，并在特别委员会提交大会的报告中转递这些建议供大会审议；

(c) 随后，联合国宪章和加强联合国作用特别委员会将审议如何执行大会核准的关于这些事项的建议。

12. 为澄清起见，这一进程的目的应是确保遵守相关法律文本和工具的适用，制止任何东道国政府可能施加的一切歧视性限制和程序，确保东道国政府遵守符合所有常驻团代表之间公正和平等精神的统一标准，不得有任何歧视或例外，铭记任何联合国总部东道国政府的做法都必须避免政治化，不得实施惩罚性程序或对等程序，更重要的是，这些做法不受东道国政府和任何会员国政府间政治关系性质和程度的影响。

联合国会员国代表和本组织官员为独立行使与联合国有关的职能而需享有的特权和豁免准则

大会，

回顾《联合国宪章》关于联合国会员国和本组织官员独立为行使与本组织有关的职能而必需的特权和豁免的规定，特别是《宪章》第一百零五条，

又回顾大会 1946 年 2 月 13 日通过的《联合国特权和豁免公约》、1947 年 10 月 31 日大会通过的《联合国和美利坚合众国关于联合国总部的协定》(《联合国总部协定》)及《维也纳外交关系公约》，

认识到联合国宪章和加强联合国作用特别委员会在提高联合国实现其宗旨的能力方面的作用，

铭记大会第 2819(XXVI)号决议所设东道国关系委员会在最新报告中提出的各项建议，¹

认真并关切地考虑到联合国纽约总部东道国政府的行为不断严重倒退，愈益升级，而且史无前例地违反了《联合国总部协定》，

强调任何联合国总部东道国政府的做法必须避免政治化，避免实施惩罚性或不对等程序，更重要的是，这些做法不应受到东道国政府与任何其他会员国政府间政治关系性质和程度的影响，

回顾主管法律事务副秘书长兼联合国法律顾问在 2019 年 10 月 15 日第 295 次会议上向东道国关系委员会所作发言，特别是其中申明了秘书长的坚定立场，即在给予纽约常驻联合国代表团待遇方面不存在实施对等措施的空间。²

强调秘书长在以下方面的重要作用和责任：根据《联合国总部协定》和其他所有法律案文和文书的规定，为结束将与东道国关系问题政治化的做法，寻找并实施根本解决办法。

又强调需要根据《宪章》制定办法和机制，确保东道国履行对《联合国总部协定》的承诺，并赋予秘书处采取干预措施保卫其工作人员和特定国家常驻代表团的能力，

考虑到在执行《联合国特权和豁免公约》第八条“争端解决”第 30 节方面没有清晰规定，而且缺乏远见，

又考虑到不结盟国家运动最近于 2019 年 10 月 25 日和 26 日在阿塞拜疆共和国举行的峰会上采取的立场和作出的相关决定，其间国家元首和政府首脑决定在纽约与联合国广大会员国开展协商，以期向大会提交一份简短而注重行动的决议草案，要求根据相关总部协定和《维也纳外交关系公约》履行东道国义务，

通过下列准则：

联合国会员国代表和本组织官员为独立行使与联合国有关的职能而需享有的特权和豁免准则

1. 应通过重新审议甄选会员国参加东道国关系委员会的程序来加强委员会的作用和效力，以确保公平地域分配，并确保会员国、特别是受东道国政府施加的程序、限制措施和歧视性待遇影响的会员国有足够的代表性。

2. 应审议东道国关系委员会所遵循的工作方法的有效性，并审议确保委员会所提建议得到执行的现有法律文书。

3. 应强调秘书长在解决遭受东道国政府施加的负面、歧视性和惩罚性待遇及限制措施的会员国关切方面的重要作用，秘书长应考虑实施现有备选方案，以

¹ A/74/26。

² A/AC.154/415。

确保公平、公正地适用《联合国特权和豁免公约》、《联合国总部协定》、国际法相关原则和《维也纳外交关系公约》。

4. 东道国政府应遵守《联合国总部协定》的条款，以确保会员国代表和本组织工作人员履行其职能，并为提高联合国实现其宗旨的能力作出贡献。

5. 应建立定期监测和评价机制，通过收集和审议会员国关于其常驻联合国总部代表团和代表在东道国面临的问题和复杂情况的报告来开展工作。这些报告应包括联合国总部东道国政府最佳做法方面的明确信息和评估。

6. 应通过建立解决会员国所提与东道国关系问题的监测和评价机制，使秘书处在确保东道国履行对《联合国总部协定》承诺方面的作用得到加强。

7. 可请秘书长编写一份关于联合国与总部东道国政府之间关系状况的年度报告，其中可包括联合国会员国自愿提供的信息，以及秘书处关于东道国遵守《联合国特权和豁免公约》和《联合国总部协定》规定的程度和这方面最佳做法的评估。

8. 应采取具体步骤，使大会能够进行协商，以便提供必要的法律文书，帮助确保联合国会员国和本组织官员为独立行使与本组织有关的职能而必需的特权和豁免得到尊重。