



第七十四届会议

暂定项目表* 项 84

联合国宪章和加强联合国作用特别委员会的报告

《联合国宪章》有关援助因实施制裁而受影响的第三国的条款的执行情况

秘书长的报告

摘要

本报告是根据大会第 73/206 号决议第 19 段提交的。报告重点阐述秘书处有关援助受实施制裁影响的第三国的安排、业务工作因安全理事会及其各制裁委员会的重点改为定向制裁而发生的变化以及大会和经济及社会理事会在援助受实施制裁影响的第三国方面所开展活动的近况。

* A/74/100。



一. 引言

1. 大会第 73/206 号决议请秘书长向大会第七十四届会议提交报告，说明《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。本报告是根据该要求编写的。

二. 进一步改进安全理事会及其制裁委员会援助受实施制裁影响的第三国的有关程序和工作方法的措施

2. 如秘书长前几次报告(A/62/206 和 Corr.1、A/63/224、A/64/225、A/65/217、A/66/213、A/67/190、A/68/226、A/69/119、A/70/119、A/71/166 和 A/72/136)所述，安全理事会关于制裁的一般性问题非正式工作组的报告(见 S/2006/997, 附件)中的几项建议和最佳做法，谈及如何改进制裁措施的制定和监测，但报告并没有就如何援助受制裁意外影响的第三国提出明确建议。安全理事会在第 1732(2006)号决议中认定，非正式工作组已完成 12 月 29 日安理会主席说明(S/2005/841)中所列的任务，感兴趣地注意到非正式工作组报告提出的最佳做法和方法，并请安理会各附属机构也予以注意。

3. 在报告所述期间，鉴于安全理事会将全面经济制裁转为定向制裁，因此仍然没有关于制裁对第三国可能造成或实际造成意外影响的评估报告。

4. 关于现行制裁制度，安全理事会每次决定会员国应冻结被指认个人和实体拥有或控制的资产时，几乎都规定例外情况，会员国可以据此向相关制裁委员会表示打算批准取用被冻结资金，以支付各种基本和特别费用。¹ 这些费用可包括：纳税、保险费和公用设施费用；合理的专业人员费用和与提供法律服务有关的费用；国内法规定的为日常持有或维持冻结资金、其他金融资产和经济资源所需费用或服务费。

5. 另外，近几年来，安全理事会每当实施资产冻结，都会规定有关措施不会阻止被指认个人或实体支付按照被列入名单前所签合同应支付的款项，但必须满足某些条件，并且相关国家应提前 10 个工作日，将付款或接受付款或酌情批准解冻资金、其他金融资产或经济资源的意图通知相关制裁委员会。²

6. 制裁委员会在 2017 年收到了 5 份资产冻结通知，2018 年收到了 14 份。他们还在 2017 年和 2018 年共收到 8 项资产冻结豁免请求(每年 4 项)。³

¹ 见安全理事会第 1452(2002)号决议(经第 1735(2006)号决议和第 2253(2015)号决议修订)、第 1591(2005)号决议、第 1596(2005)号决议、第 1636(2005)号决议、第 1718(2006)号决议、第 1844(2008)号决议、第 1907(2009)号决议、第 1970(2011)号决议(经第 2009(2011)号决议、第 2134(2014)号决议、第 2140(2014)号决议和第 2206(2015)号决议更新)。

² 例如，见第 1970(2011)号决议第 21 段、第 2134(2014)号决议第 34 段、第 2140(2014)号决议第 14 段、第 2196(2015)号决议第 10 段和第 2206(2015)号决议第 15 段。

³ 其他信息可查阅制裁委员会年度报告。

7. 此外，关于资产冻结措施，在某些情况下，安全理事会力求确保个人或实体，包括第三国的个人或实体在因安理会决议规定的措施而无法遵守合同或其他义务时不被追究责任。⁴

8. 近年来，各制裁委员会越来越多地与区域各国组织会议，以便开展或加强与它们的对话，其目的包括讨论它们在执行过程中可能面临的任何挑战。2017年和2018年，9个委员会举行了41次此类会议。⁵在此期间，委员会主席还举行了13次公开通报会，借此听取了会员国的关切和挑战。⁶

9. 2019年5月，一个委员会收到一个会员国的来信，要求偿还与促进执行武器禁运有关的费用。委员会对该会员国的执行努力表达了赞赏。

三. 大会和经济及社会理事会在援助受实施制裁影响的第三国方面的作用的近况

10. 大会第59/45号决议重申，大会和经济及社会理事会在援助因执行安全理事会规定的预防或强制措施而面临特别经济困难的第三国方面应发挥重要作用。如果这些国家请求磋商，大会和经济及社会理事会将酌情调动和监测国际社会和联合国系统向受实施制裁影响的第三国提供经济援助的努力。

A. 大会

11. 联合国宪章和加强联合国作用特别委员会于2019年2月19日至27日举行了会议。特别委员会的报告概述了关于《宪章》有关援助受实施制裁影响的第三国的条款执行问题的讨论情况(见A/74/33，第二章A节)。

B. 经济及社会理事会

12. 经济及社会理事会核准了理事会的工作方案(见E/2019/1)，并决定在协调与管理会议议程中列入一个分项目18(m)，题为“援助因实施制裁而受影响的第三国”。未要求提供预发文件。理事会于2019年6月6日审议了该事项，但未在这一分项目下采取行动。

⁴ 见第1973(2011)号决议第27段、第2087(2013)号决议第13段和第2182(2014)号决议第18段。

⁵ 2017年举行了16次此类会议，2018年举行了25次，举办方为：安全理事会关于刚果民主共和国的第1533(2004)号决议所设委员会(两次会议)；安全理事会关于苏丹的第1591(2005)号决议所设委员会(1次会议)；安全理事会关于利比亚的第1970(2011)号决议所设委员会(1次会议)；安全理事会关于中非共和国的第2127(2013)号决议所设委员会(1次会议)；安全理事会关于索马里的第751(1992)号决议所设委员会(4次会议)；安全理事会第1718(2006)号决议所设委员会(10次会议)；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)号决议、第1989(2011)号决议和第2253(2015)号决议所设委员会(12次会议)；安全理事会第1988(2011)号决议所设委员会(9次会议)；安全理事会关于马里的第2374(2017)号决议所设委员会(1次会议)；

⁶ 2017年举行了8次此类通报会，2018年举行了5次，举办者为下列委员会的主席：安全理事会关于利比亚的第1970(2011)号决议所设委员会(1次通报会)；安全理事会关于刚果民主共和国的第1533(2004)号决议所设委员会(两次通报会)；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)号决议、第1989(2011)号决议和第2253(2015)号决议所设委员会(两次通报会)；安全理事会第1988(2011)号决议所设委员会(两次通报会)；安全理事会关于中非共和国的第2127(2013)号决议所设委员会(3次通报会)；安全理事会第1718(2006)号决议所设委员会(3次通报会)。

四. 秘书处有关援助受实施制裁影响的第三国的安排

13. 秘书处内主管单位根据大会有关决议，⁷ 继续保持能力，监测因实施安全理事会规定的预防或强制措施而给第三国造成特殊经济问题方面信息，评估此类受影响的第三国根据《联合国宪章》第五十条向安理会提出的申诉，并确定解决这些国家特殊经济问题的办法。

14. 如前一次报告(A/72/136)所述，安全理事会实施的目前有效的制裁均为定向性质。从全面制裁转向定向制裁大大减少了可能对第三国产生的意外不利影响，因此，探讨采取切实有效措施援助受制裁影响的第三国的必要性已大大降低。事实上，2003 年以来，没有向经济和社会事务部转达过第三国要求监测和评价对非目标国家的意外不利影响的正式请求。

15. 要评估制裁对第三国的影响，需要通过详细的个案研究，评估对各个国家，包括目标和非目标国家可能产生的不利影响。需要根据从具体国家或区域经济和社会条件的最近历史趋势得出的基线对制裁的影响进行评价。制裁一般性问题非正式工作组的报告、《制裁评估手册》和机构间常设委员会发布的《评估制裁的人道主义影响的外地指导方针》列有一些技术方法，可用于审查和评估受定向制裁影响的第三国的特殊经济问题。

16. 经济和社会事务部继续探讨向受影响第三国提供的补救性援助。关于这个问题的主要调查结果和建议，见秘书长的报告(A/53/312)以及为经社部于 1998 年召集的特设专家组会议编写的背景文件。要更新有关援助措施的资料比较困难，因为定向制裁的性质及其可能产生的影响，特别是对第三国产生的意外经济后果因国家而异，需要进行个案研究。

17. 根据秘书处目前的安排，应安全理事会及其机关的请求，政治事务部将与经济和社会事务部协商，评估制裁制度对第三国的影响，并向安理会及其机关就这些第三国的具体需要或问题提供咨询意见(见 A/57/165，第 9 段)。但是，如上文所述，安理会或其机关并未要求经济和社会事务部监测或评价受制裁影响的第三国的具体个案。

18. 《联合国制裁高级别审查简编》建议安全理事会定期评估其措施所致影响，并在考虑实施广泛的部门或金融制裁时，预先评估人道主义和社会经济影响。⁸ 经济和社会事务部将继续寻找机会，同秘书处其他有关部门、国际组织和学术机构合作，不断了解类似的相关方法，改进制裁监测框架和制裁评估方法。

⁷ 见第 50/51 号、第 51/208 号、第 52/162 号、第 53/107 号、第 54/107 号、第 55/157 号、第 56/87 号、第 57/25 号、第 58/80 号、第 59/45 号、第 60/23 号、第 61/38 号、第 62/69 号、第 63/127 号、第 64/115 号、第 65/31 号、第 66/101 号、第 67/96 号、第 68/115 号、第 69/122 号、第 70/117 号、第 71/146 号、第 72/118 号和第 73/206 号决议。

⁸ A/69/941-S/2015/432，附件。