



大会

第七十三届会议

Distr.: General
3 January 2019
Chinese
Original: English

正式记录

第六委员会

第 6 次会议简要记录

2018 年 10 月 5 日星期五下午 3 时在纽约总部举行

- 主席： 比昂先生.....(加蓬)
嗣后： 克雷姆扎尔女士(副主席).....(斯洛文尼亚)
嗣后： 庞塞女士(副主席).....(菲律宾)

目录

议程项目 79： 追究联合国官员和特派专家的刑事责任(续)

本记录可以更正。

更正请在记录文本上作出，由代表团成员一人署名，尽快送交文件管理科科长(dms@un.org)。

更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org/>)上重发。

18-16574 (C)



请回收



下午 3 时 05 分宣布开会。

议程项目 79: 追究联合国官员和特派专家的刑事责任
(续)(A/73/128、A/73/129 和 A/73/155)

1. **Jaiteh 先生**(冈比亚)代表非洲国家组发言。他说该国家组支持联合国对联合国官员或特派专家在执行任务期间犯下特别包括性剥削和性虐待行为在内的犯罪行为采取零容忍政策。刑事问责是法治的一个支柱,对于维护联合国的廉正和对联合国的信任至关重要。本组织必须发出明确的政治信号,表明其全力反对犯罪行为。会员国对适用案件应行使管辖权,对有罪不罚现象切实做到零容忍。

2. 因管辖权方面存在空白而无法确保追责,导致有人一再犯下罪行。特别突出的是,有些国籍国对于受控罪犯在特派期间所犯罪行无法行使刑事管辖权,东道国对此可选择的追责办法有限。这些空白可通过适当执行大会几项决议规定的措施加以弥补。一些会员国表示倾向于由东道国发挥主要作用,但非洲组和其他国家却倾向于强调国籍国的作用。非洲组赞扬联合国努力将性质严重的涉嫌罪案移交给国籍国。

3. 非洲组欢迎联合国采取步骤提供关于行为标准的培训,包括部署前培训、随团上岗培训、提高认识方案,还欢迎联合国向请求帮助制定国内刑法的会员国提供技术援助。联合国的专长对于发展和加强各国调查起诉严重罪行的能力大有帮助,特别是在法律互助和引渡方面。非洲组鼓励各国在涉及到联合国官员和特派专家所犯严重罪行的刑事调查和引渡程序中彼此合作。

4. **Van Rijssen 女士**(欧洲联盟观察员)代表欧洲联盟以及下列国家发言: 候选国阿尔巴尼亚、黑山、塞尔维亚、土耳其、前南斯拉夫的马其顿共和国; 稳定与结盟进程国波斯尼亚和黑塞哥维那; 格鲁吉亚、列支敦士登、摩尔多瓦共和国、乌克兰。她说,上一报告所述期间移交的联合国官员和特派专家受控罪案数量比前一期间有所减少,但受控性剥削和性虐待行为在移交案件中数量最多,而此情况发生在联合国对行动区的性剥削和性虐待行为采取零容忍政策的形势下。因此,必须加紧努力防止、处理维和与和平支助行动参与人的性剥削、性虐待行为。如秘书长所指出,

在整个联合国系统制止性剥削、性虐待行为是道义上、体制上的当务之急。

5. 将肇事者绳之以法的主要责任在于会员国,因此联合国必须及时通知受控罪犯的国籍国并与其协商; 该国必须行使其管辖权; 必须对这些罪行进行调查,并酌情予以起诉。一些国家对秘书长根据第 72/112 号决议索取信息的要求作出了答复,但全球答复的数量有限。根据秘书长 2018 年 7 月 9 日所发布报告(A/73/129)提供的信息,自 2008 年以来移交的受控罪案大多仍未结案,因为国籍国提供的信息很少或根本没有提供信息。所有国家都应以透明方式回应联合国索取信息的要求,包括酌情说明为何没有进行调查或起诉。

6. 欧洲联盟注意到正在努力协调建立共同框架,以调查关于联合国官员或特派专家可能犯罪的指控,并敦促统一联合国调查标准,切实提高质量、增强一致性。欧洲联盟感谢秘书长继续努力在联合国系统内进一步加强协调、增强一致性。

7. 欧洲联盟本身要求所有在共同安全和国防政策特派任务和行动中服务的文职和军事人员遵守最严格的行为举止标准。按照规定,欧洲联盟、其成员国、参与行动的第三国对此类特派任务和行动中犯下不当行为和犯罪行为必须坚持零容忍政策,尤其是针对性剥削、性虐待行为以及一切形式的性暴力和性别暴力行为而言。所有相关培训均遵循人权原则、国际人道主义法、法治原则、联合国关于性别平等问题和打击冲突中性暴力的决议。欧洲联盟致力于与联合国交流最佳做法。

8. 就联合国行为标准进行培训、提高认识是外地特派团和联合国总部不可或缺的预防措施。欧洲联盟欢迎努力为加强这一领域的活动提供支持,如就行为和纪律问题开展部署前培训和上岗培训。从“狭窄的”维和与军警人员管理办法向全系统型办法的转变是一个值得欢迎的现象。

9. 欧洲联盟及其成员国支持将短期措施与长期程序有效结合起来,以解决司法空白和追责障碍。欧洲联盟随时准备审议关于建立全面的国际法律框架的提案,其中应澄清会员国可行使管辖权的情况以及受此管辖的个人和罪行类别。

10. **Hattrem 先生**(挪威)代表北欧国家(丹麦、芬兰、冰岛、挪威、瑞典)发言。他说,追究联合国官员和特派专家的刑事责任这一专题仍然至关重要;因此,联合国及其会员国对这种罪行都必须实行零容忍政策。联合国几年来为根除性剥削和性虐待行为采取了重要及时的步骤。北欧国家支持改进联合国应对性剥削和性虐待措施特别协调员的工作,也支持秘书长为改进全系统防止和应对性剥削、性虐待行为的办法所制定的战略。北欧国家还欢迎建立由积极支持秘书长议程的全球领导人组成的领导班子。截至 2018 年 9 月 4 日,98 个会员国签署了关于防止和消除性剥削和性虐待行为的自愿契约。这也是一个值得欢迎的事态发展。尽管已取得一些明显的成果,但要全面落实秘书长的零容忍政策仍有很长的路要走。

11. 对联合国官员和特派专家的性剥削和性虐待行为予以重点关注是对的,但对其所犯任何其他罪行也不能放过,也必须采取有效措施确保追责。会员国在对本国国民任职于联合国特派团期间所犯严重罪行确保或确立管辖权方面负有首要责任。任何会员国如尚未按大会第 72/112 号决议就其国内这方面立法的情况向秘书处提交信息,则北欧国家鼓励其这样做。

12. 除了要求提交这类报告外,还须考虑进一步采取措施确保信息透明,并鼓励会员国对法律作出必要的修正。因此,北欧国家建议拟订一项总政策,向派遣官员和专家执行联合国特派任务的国家提出最低限度要求。一项基本要求应是所有派遣国须确立管辖权,能够调查和起诉本国国民在国外担任联合国官员或专家期间犯下的罪行。北欧国家期待就一项全面的国际法律框架进行建设性的辩论,以切实应对此类犯罪行为。

13. 秘书长就会员国对联合国官员和特派专家涉嫌犯罪行为案件进行报告和采取后续行动的情况编写了报告(A/73/129),所述情况令人沮丧。在移交给会员国的 148 个案件中,会员国仅就 31 个案件向秘书长提供了其国家管辖范围内所采取后续行动的信息。对这类案件的反应显然不够。这种情况是不可接受的。随着移交案件的清单越来越长,而各国不就后续行动提供必要信息,联合国及其会员国应对这一严重问题的压力也日益增大。

14. 本届会议就此项目通过的决议应要求秘书长下一次报告列出哪些会员国就其对案件的后续行动提供了反馈,更重要的是列出哪些会员国没有提供反馈。对在担任联合国专家和官员期间犯下罪行者,必须切实追责。会员国必须充分说明其是否有意愿和能力对本国国民在为联合国服务时所犯罪行追责。不这样做是不可接受的。此举关系到本组织的基本信誉。所有会员国在调查和起诉此类案件时,必须坚持正当程序和法治原则。同样重要的是为受害人、证人、举报人提供有效保护。

15. **Scott-Kemmis 先生**(澳大利亚)代表其本国及加拿大和新西兰发言。他说,联合国官员和特派专家在提供至关重要的人道主义援助、维持和平、推进法治、支持发展方面发挥重要作用。他们往往被赋予受信任、有权威的职位。在他们所任职的地区,由于发生联合国所应对的紧急情况,当地社区更加容易受害。在为联合国服务时犯下犯罪行为者如果不被追责,就会损害本组织的声誉、信誉、廉正。必须继续采取步骤填补工作上的空白,以杜绝有罪不罚现象,特别是在针对性剥削、性虐待行为采取防止、保护、应对措施方面。

16. 秘书长的报告(A/73/129)显示移交的案件多到令人无法接受的地步。本来的希望是这类案件呈上升趋势是因为受害者对报告程序的认识有所提高。但令人遗憾的是,一些收到移交案件的会员国不就这些案件采取行动,也不向联合国通报有关事项的最新情况。令人震惊的是一些会员国对 20 多年前涉嫌犯下的特别严重罪行仍未作出答复。在将可信指控提交国籍国之后,需要继续努力加强后续行动的效力。

17. 这三个国家赞扬秘书处汇编相关的联合国政策和程序。三国注意到秘书长的结论,即联合国系统内在提请国籍国注意关于联合国官员和特派专家犯罪的可信指控方面,很大程度上做到了协调一致。三国希望秘书长继续报告他努力进一步加强这种协调一致的情况。在执行关于报告、调查、移交、跟踪可信指控的政策和程序方面如出现任何实际问题,所有各方都必须确保其得到解决。委员会网站上有表格显示各国关于域外管辖权的规定,有实用价值,应继续更新。最后,在根据所收集信息采取行动方面应赋予秘书长更大权力。

18. 就关于联合国官员和特派专家的刑事性不当行为的可信指控而言,进行调查和起诉的主要责任应由被指控行为人的国籍国承担。会员国如尚未对其国民在担任联合国官员或特派专家期间犯下的严重罪行确立管辖权,应考虑采取此行动。所有会员国都应调查有关本国国民犯罪行为的指控,追究肇事者的责任,并采取预防措施,包括开展部署前人员培训和筛选。各国还应报告任何妨碍有效起诉的障碍,无论是在管辖权、证据方面,还是在其他方面。国际社会对代表联合国的个人的犯罪行为必须追责,因为这种行为如不受惩罚,会破坏对联合国本身的信任,毁坏其声誉和公信力。因此,这三个国家原则上支持下述这个建议,即签署一项公约,规定会员国对在国外的联合国行动中服务的本国国民行使刑事管辖权。

19. **Luna 先生**(巴西)说,联合国工作人员多年来不懈地努力在世界各国社会产生积极影响。然而,联合国官员或特派专家所犯的每一个罪行都玷污了本组织其他所有工作人员的信誉,损害了他们与各国政府和当地人民进行合作的能力。这种罪行往往损及最弱势的群体,而这些群体通常又是本组织活动的主要受益者。在处理关于联合国官员或特派专家可能犯下的罪行的可信指控方面,在更加大力保护不当行为举报人不受报复方面,均已取得显著进展。但秘书长呼吁会员国确保各专门机构和有关组织处理在执行关于报告、调查、移交、处理其人员可能罪行的可信指控的政策方面遇到的实际问题。巴西代表团赞同该呼吁。

20. 所有会员国都应努力克服在针对其国民在担任联合国官员或特派专家时所犯罪行行使管辖权方面仍然存在的法律挑战。会员国的国内法未设想域外管辖权的,应建立机制以促进就其国民在国外所犯罪行追究责任。秘书长所报告维和行动中的性暴力、性剥削、性虐待事件令人深感关切。巴西代表团重申支持对性剥削、性虐待等犯罪行为采取零容忍政策,同时强调必须遵守法治。为防止此类犯罪,应将预防和压制措施结合起来。受害者必须得到充分的支持和保护。

21. 巴西重申坚决支持采取措施消除严重罪行包括联合国官员和特派专家所犯罪行不受惩罚的现象。确保对可信的指控进行适当调查,将肇事者绳之以法,向受害者提供补救,是维护联合国工作所依据价值观的关键。

22. **Seiferas 女士**(以色列)说,该议程项目不仅涉及有关联合国维和人员性剥削和性虐待行为的严重指控,还涉及导致生命损失的行动和参与恐怖活动。必须根据国际人权标准和刑法的一般原则对此类罪行进行调查和起诉,但不得损害联合国根据适用国际法所享有的特权和豁免。各国应制定法律和实际办法,加强其国家当局采取这方面行动的能力。

23. 如果联合国显示愿意调查对其人员的指控并与东道国当局和行为人的国籍国合作,会员国的行动将更加有效。联合国人员享有的特权和豁免并不是为了个人的私人利益而给予的。如果豁免会妨碍司法进程,在不损害联合国利益的情况下,秘书长有权并有义务放弃豁免。在秘书长认为不能放弃豁免的情况下,联合国当局必须努力在国内法庭之外找到解决办法,例如向受害者提供赔偿,特别是在涉及死亡或重伤的案件中。还应努力加强监督,在联合国内部建立健全执行纪律和惩罚措施的机制。

24. 以色列希望这种共同努力会使联合国系统内对适当行为和预防犯罪原则提高认识。以色列感到自豪的是该国是消除性骚扰之友小组的创始国之一,并对数十个国家参加该小组第一次会议感到鼓舞。

25. **Onanga 女士**(加蓬)说,她向为了给饱受战争蹂躏的国家带来和平而牺牲的众多维和人员包括加蓬维和人员致敬。加蓬致力于部署训练有素、能以称职和专业方式执行任务的部队。加蓬赞同联合国对维和人员、官员、特派专家所犯性剥削和性虐待行为采取零容忍政策。每个国家都必须致力于消除有罪不罚现象,无论是针对性剥削行为还是在维和行动中犯下的任何其他罪行。

26. 关于 2014 至 2015 年驻中非共和国的一些加蓬特遣队成员可能实施性剥削行为的可信指控,加蓬根据安全理事会第 2272(2016)号决议与秘书处进行了建设性对话,以澄清事实。加蓬是秘书长“以行动促维和”倡议的签署国,已对所有在严格调查后被发现负有责任的士兵采取了惩罚措施,值得其他国家仿效。这些措施往往是与内部监督事务厅合作采取的。2016 年以来当局已尽一切可能查明事实,包括对所有相关士兵进行 DNA 测试,并向中非共和国派遣更多加蓬调查人员。2018 年 3 月,一个特别调查小组根据加蓬法律

约谈了受害者，并协同联合国进行了调查。因此，加蓬政府希望与这些指控有关的案件能很快结案。

27. **Kemble 先生**(荷兰)说，联合国官员和专家的刑事责任涉及各种各样的非法行为，如欺诈、盗窃、性虐待和性剥削等行为。联合国官员和特派专家的一切非法行为都是不可接受的，对完成本组织的任务产生不利影响。尽管有时难以提出起诉，但任何联合国官员都不可凌驾于法律之上。他们必须像其他人一样对自己的行为负责。

28. 过去十年来，在举报犯罪行为方面取得了进展，但防止这种行为并追究犯罪人责任却看似无法实现。这种情况再也不能持续下去了。为了确保追责，需要酌情进行有效的报告、调查和起诉，还需要联合国与会员国特别是犯罪人的国籍国进行合作，后者有责任确保其能够行使管辖权。

29. 在最近一次报告所述期间，移交的联合国官员和特派专家涉嫌罪案比前一报告期有所减少。如果这反映被指控犯罪的减少，那就是积极的事态发展。荷兰代表团赞赏地注意到，60 个会员国提交了对联合国官员和特派专家所犯罪行确立管辖权的信息。然而，秘书处对这一信息作了分析，发现有些情况下无法行使管辖权。秘书长呼吁会员国扩大域外管辖权，以涵盖本国国民在为联合国服务或在联合国领导下开展业务时可能犯下的罪行。荷兰代表团支持秘书长这项呼吁。荷兰代表团赞赏有 98 个国家签署了关于预防和处理性剥削和性虐待的自愿契约，其中包括荷兰，并欢迎秘书长努力使更多国家签署。

30. 秘书长在报告(A/73/129)第 56 段表示，他期望，对于联合国工作人员或其他类别人员实施的任何犯罪行为，将依照罪行的严重程度相应地提出起诉。荷兰政府也抱有同样的期望；然而，可适用于联合国官员的豁免可能会妨碍某些法律程序。报告附件一列出了秘书长提交国籍国调查和起诉的所有案件，并说明国籍国是否要求了放弃豁免。在 2017 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间，根据秘书长对纪律事项及可能的犯罪行为案件处理办法的报告(A/73/71)向会员国移交 9 起案件，其中对联合国官员或特派专家犯罪行为提出了可信的指控。然而，不清楚是取消了对这 9 名官员

的豁免，还是因其只享有公务豁免而不必取消(公务豁免明确排除对不当行为的豁免)。

31. 荷兰完全支持秘书长为改进全系统预防和应对性剥削和性虐待办法而制定的战略(该战略旨在实现文化上和行动上的变革)，并赞扬迄今所做的工作。从理论上讲，正确的政策已经到位，但仅靠政策并未取得成功。对于联合国及其基金和方案官员所犯性剥削、性虐待、性骚扰、刑事不端行为，仍然存在着保持沉默的文化氛围，令人深感不安。荷兰致力于消除性剥削和性虐待，荷兰总理加入了秘书长在联合国行动中预防和应对性剥削和性虐待方面的领导班子，就证明了这一点。然而，荷兰政府作为联合国各基金和方案的捐助者，希望不再被视为支持、资助或认可此类行为；如果处理犯罪行为、性剥削和性虐待以及性骚扰的内部程序没有到位并得到适当执行，荷兰政府就会暂停捐款。

32. 荷兰随时准备审议关于建立全面的国际法律框架的提案，其中应澄清会员国可以行使管辖权的情况以及受其管辖的个人和罪行类别。

33. **Umasankar 先生**(印度)说，印度代表团欢迎并积极支持秘书长采取举措处理联合国维持和平行动中某些个人据报实施性剥削和性虐待的事件。由于会员国主权和管辖权牵涉到复杂的法律问题，因此追责问题仍然难以解决。联合国的法律人格赋予了在会员国开展行动所需的某些豁免权或特权，加上会员国在调查和起诉被告的职能能力或意愿方面的因素，使得问题更加复杂化。联合国作为组织，享有国家法院起诉豁免权，但这不应混同于联合国官员和专家对其犯罪行为或不行为免负责任。然而，联合国本身只能采取纪律措施，不能行使刑事管辖权。尚不清楚联合国开展的调查是否可在会员国法院的刑事诉讼中被接受为证据。

34. 会员国肩负着将犯罪人绳之以法的主要责任。联合国必须迅速通知被指控犯罪人的国籍国并与其磋商，国籍国必须及时采取行动确立和行使管辖权，进行调查并酌情起诉。应鼓励和协助那些对国民在国外所犯罪行不实行域外管辖权的会员国修改本国法律，以确立此项管辖权，并对在国外担任联合国特派官员的本国国民的任何不当行为进行起诉。此类法律还应

就调查和起诉所犯罪行方面的国际援助作出规定。联合国可以编制一份已执行国籍原则的会员国名单，从而揭示潜在的管辖权空白。在这方面，印度《刑法》和《刑事诉讼法》载有处理其国民域外犯罪以及就刑事事宜寻求和提供援助的条款。印度 1962 年《引渡法》对引渡逃犯作出规定，并允许根据双边条约或国际公约进行引渡。

35. 联合国努力制定其工作人员必须遵守的明确标准和规则，但还需要取得多得多的进展。制定统一规则，加强调查能力，在组织、管理、指挥方面实施追责，在纪律、财务、刑事方面对个人实施追责，将有助于有效解决这一问题。对联合国工作人员的任何犯罪行为必须落实零容忍政策，同时必须加强落实追责的规定，使任何犯罪无法逃脱惩罚，使联合国的形象和工作不受损害。

36. **Yvard 女士**(泰国)说，泰国代表团赞扬绝大多数联合国官员和特派专家在维护国际法的同时为保护平民作出奉献和牺牲。泰国代表团欢迎秘书长的“以行动促维和”倡议，并于最近核可了《联合国维和行动共同承诺宣言》。然而，任何联合国官员或专家如有不当行为，甚至有刑事犯罪行为，特别是涉及性虐待、暴力侵害和剥削妇女和儿童的行为，则绝不可逍遥法外。必须追究不法行为者的责任。必须听取受害者的意见，让正义得到伸张。绝不能让少数人破坏本组织的廉正和信誉。

37. 泰国大力支持秘书长对联合国官员和特派专家的不当行为和犯罪行为采取零容忍政策。联合国及其会员国必须紧急加紧努力，对于为联合国服务的人员所犯罪行提高调查和起诉效力。自 1946 年以来，来自泰国的 27 000 多名军事和警务人员，其中有男性，也有女性，在联合国 20 多个维持和平特派团和相关特派团中服役。泰国正准备部署一支工兵部队支持联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)，重申坚决严格遵守本国和联合国行为守则所设立的高标准。泰国签署了关于防止和消除性剥削和性虐待行为的自愿契约，并将把承诺落实为行动。进行充分的强制性部署前培训，有助于维和人员掌握预防和制止犯罪的知识。妇女在保护平民特别是妇女和女孩方面可以发挥重要作用并作出巨大贡献。

38. **Schneider Rittener 女士**(瑞士)说，每天，成千上万的人以无可指责的方式执行联合国的任务。然而，当联合国人员犯罪时，少数人的行为就破坏了许多人的良好工作。因此，必须确保追究犯罪人的责任。

39. 秘书长的报告提供了重要信息，说明向会员国移交联合国官员和特派专家被指控罪案的情况。瑞士代表团赞赏秘书处定期采取后续行动。然而，报告所述情况令人沮丧，清楚地表明会员国必须在回应移交案件方面做更多工作。虽然所提供的信息非常宝贵，但情况仍然不完整。理想的情况是以单一的报告列出所有联合国官员和特派专家被指控罪案的信息。这种概述还应就有关个人的国籍国以外的国家所获悉案件提供信息。瑞士提供了关于其境内联合国各种国籍官员涉嫌犯罪的信息。必须采取连贯和全面的应对措施，涵盖所有类型的犯罪，包括金融犯罪，并涵盖所有联合国文职和军事人员。

40. 秘书长的报告第二次汇编了自 2007 年以来从会员国收到的关于会员国如何对担任联合国官员的国民行使管辖权的所有信息。瑞士感到遗憾的是，另外只有 4 个国家决定提交信息。瑞士强烈鼓励所有会员国对大会一再提出的提供此类信息的要求作出回应。这对于就如何行事进行知情辩论而言至关重要。

41. 为进一步阐明这一问题，瑞士政府作出补充努力，委托瑞士比较法研究所对 20 个具有代表性的国家的现行国家规则进行独立研究，以审查各种国家法律制度之间是否存在差距，以及制定国际公约是否能够填补其中的一些空白。秘书长也编写了一份关于联合国秘书处、各基金和方案以及专门机构的政策和程序的报告，其中显示不同实体处理犯罪行为指控的方式也不同。这对本组织做法的协调一致性提出了挑战，对想举报犯罪的受害者的影响尤为重大。瑞士鼓励秘书长继续审议此事，并在今后的报告中提出实质性建议。

42. **Elsadig Ali Sayed Ahmed 先生**(苏丹)说，苏丹代表团深感关切的是，有人就维持和平特派团成员进行性剥削和性虐待、实施肢体暴力行为和杀戮提出了严重的指控。关于其中多项指控没有收到会员国提供的信息，只会加剧上述令人关切的情形。东道国和联合国秘书处之间在报告情况和发送通知方面存在空白，导致出现管辖权空白和有罪不罚现象。追究联合国官

员和特派专家(包括维和特派团官员和专家)的刑事责任属于头等大事,因此必须对联合国官员犯下的所有罪行实施零容忍政策,并根据国际法原则予以惩罚。此类罪行造成的伤害不仅限于受害者,还影响整个联合国的地位,损害其声誉和效力。会员国必须保证不向联合国官员和特派专家提供任何特殊地位,以免他们在犯罪时不受处罚,特别是在东道国无法起诉这些官员的情况下。

43. 在国家一级,苏丹政府颁布了一系列全面的法律,保证对所有罪行进行必要的调查、诉诸必要的司法程序。苏丹政府加入了一些与司法和法律援助有关的国际文书、多边文书、双边文书。苏丹支持零容忍政策,但认为需要采取切实可行的措施来惩罚犯罪人。必须确保给予联合国官员的特权和豁免不妨碍各国在其领土上行使管辖权。必须制定具体标准,取消联合国官员和特派专家在犯罪后的豁免权,确保他们得到公平审判。联合国官员和特派专家必须尊重东道国的法律及其根据国际法规则行使刑事管辖权的权利。

44. **Brammer 女士**(南非)强调对联合国官员和特派专家追究刑事责任的重要性,因为这些人员几乎总是被部署到最弱势群体受保护最少的地方。她说南非代表团赞扬联合国官员和特派专家以及联合国系统其他人员冒着人身安全受威胁的风险,勇敢地报告犯罪活动和不当行为。南非代表团仍然完全支持制定多边公约来规范这一事项,以此作为确保追责和防止今后发生犯罪行为的手段,但也将继续鼓励制定国内立法,让地方法院对联合国官员和特派专家拥有必要的管辖权。

45. 秘书长发布的3份报告有助于会员国评估其本国立法是否符合填补管辖权空白的要求。秘书长应继续努力进一步加强联合国系统内部的协调一致性,提请有关国家注意对属于其国民的联合国官员和特派专家提出的指控。秘书长在报告中指出,会员国在立法管辖权和执行管辖权之间仍存在重大差距。在这方面,正如南非总统最近所说,国际社会应该利用集体力量来应对复杂的挑战。全球领导人在多大程度上能发挥超越意识形态分歧和狭隘国家利益的、具有远见的领导作用,联合国就能取得多大程度的成功。南非代表团呼吁会员国将填补管辖权空白作为集体措施列为

优先事项。应进一步加强部署前审查程序和培训,使人员的价值观和行为与他们前往赴任的特派团的价值观和行为保持一致,以此作为预防行动的手段,确保减少联合国官员和特派专家的犯罪行为。

46. 副主席 **Kremžar 女士**(斯洛文尼亚)主持会议。

47. **Fierro 女士**(墨西哥)说,域外管辖权方面基于犯罪人国籍的正常安排足以使大多数国家对在担任联合国官员或特派专家期间被控犯罪的国民行使刑事管辖权,即使在没有关于此类事项的特别立法的情况下也是如此。然而,秘书长关于本项目的报告显示,立法管辖权和执行管辖权之间存在重大差距:很少有国家对担任联合国官员或特派专家的本国国民行使管辖权,尽管其立法允许这样做。同样令人震惊的是,在过去一年中有24起关于不当行为的可信指控被移交给国籍国,13起涉及维持和平行动或特别政治任务的工作人员,8起涉及性剥削或性虐待,但其中只有3起案件正在受到调查,已定罪的一起也没有。与性剥削或性虐待有关的案件应得到最密切的关注,对之应作出最有效的回应。墨西哥重申完全支持对此类案件采取零容忍政策。这种行为在任何情况下都应受到谴责,在代表联合国的官员或专家犯下这种行为时尤其如此。

48. 墨西哥同意秘书长的意见,即:主要应由犯罪人的国籍国行使域外管辖权,起诉那些在执行联合国公务期间犯罪的人。务必要开展部署前培训,包括关于行为和纪律以及性剥削和性虐待的培训,并对官员和专家进行筛选。联合国工作人员必须坚持道德行为的最高原则;在任何情况下都不应容忍有罪不罚现象,以保护本组织的诚信,并使之能够继续传递和平、安全、正义、尊重人权的信息。

49. **Escalante Hasbún 先生**(萨尔瓦多)说,萨尔瓦多政府致力于确保犯罪的联合国官员和特派专家不会逍遥法外,并在不损害其特权和豁免的情况下将肇事者绳之以法。根据主动属人管辖权原则,被指控犯罪人的国籍国有权对其国民在国外实施的行为行使刑事管辖权。因此,可以通过建立这种管辖权的机制来减少有罪不罚的可能性。参加联合国特派团的所有萨尔瓦多人员都意识到有义务尊重适用的国内法和国际法,没有记录表明萨尔瓦多武装部队成员曾犯下任

何类型的犯罪行为，包括性剥削或性虐待行为。然而，如果出现这种情况，根据国家立法，是可以利用法律和程序机制起诉和惩罚有关人员的。

50. 鉴于预防此类犯罪行为的重要性，萨尔瓦多武装部队建立了一些机构性机制，以提高对适用行为守则的认识。特别是，武装部队人员在参加联合国维持和平行动之前接受有关以下内容的培训：人权、使用武力、接战规则、将派驻的国家的法律等问题，相关的国家和国际条例，包括《蓝盔部队个人行为守则》。还进行背景调查，以确保他们没有刑事犯罪记录，包括性犯罪、腐败、财务不当行为、侵犯人权或违反国际人道主义法的行为。这些措施表明萨尔瓦多认识到其有义务预防、调查官员和特派专家所犯罪行并对其行使管辖权。

51. **Musikhin 先生**(俄罗斯联邦)说，大会为确保对在执行任务期间犯罪的联合国官员和专家提出起诉而制定的措施总体上令人满意。对这一问题拟订一项公约或另一项新的文书并不能带来充分的附加值。然而，对于大会关于联合国与行使刑事管辖权的国家合作的决议中所概述的一些步骤加以执行却十分重要。秘书处必须迅速和充分地向有关国家报告一国公民涉嫌犯罪的情况。在起诉方面，国际工作人员的国籍国必须在确立管辖权方面发挥主要作用。必须将重点放在通过适当培训联合国官员和特派专家来防止任何犯罪行为之上。

52. **Pierce 女士**(美利坚合众国)说，尽管绝大多数联合国官员和特派专家出色地履行了职责，秉持了联合国组织工作人员应有的高度廉正标准，但工作中的失误、特别是犯罪行为事件，却影响了联合国的信誉和公众对联合国保护和服务能力的信心。对于联合国官员和特派专家所犯罪行应当追责。

53. 美国代表团赞赏法律事务厅努力落实大会的要求，对不回复移交的刑事指控案件的会员国采取更多后续行动。法律事务办公室应在移交案件时向有关会员国提供尽可能充分而适当的信息，以帮助它们切实有效地确立管辖权。会员国有责任对移交的案件采取行动。根据秘书长报告(A/73/129)附件一所载的信息，许多国家没有对这些移交的案件作出答复，因而必须作出改进。委员会还应考虑是否应将关于联合国官员

和特派专家犯罪行为的指控移交给除了被指控行为人的国籍国以外的适当司法机构，以利于确保追究责任。

54. 美国赞赏秘书长在性剥削和性虐待这一关键问题上继续发挥领导作用。美国依然不反对由第六委员会审议制定一项国际公约能否发挥有益作用填补管辖方面空白的问题。这些空白有可能妨碍会员国对其国民在担任联合国官员和特派专家期间所犯罪行追究责任。然而，仍然需要会员国提供更多的信息，以便进行充分知情的讨论。美国目前正在为填补其国内法中在管辖权方面的空白审查各种办法，并鼓励其他会员国也这样做。

55. 她讨论了秘书长的报告，其中载有整个联合国系统各机构涉及处理关于联合国官员或特派专家可能犯下罪行的可信指控的政策及程序(A/73/155)。她说，美国欢迎秘书长呼吁会员国确保各专门机构和有关组织的立法机构在执行其政策和程序方面解决实际存在的问题。美国将继续为此作不断的努力，特别是持续努力有效执行与性剥削、性虐待、性骚扰有关的政策和程序。

56. 副主席 **Ponce 女士**(菲律宾)主持会议。

57. **Ruru 先生**(印度尼西亚)说，印度尼西亚历史上向 28 个联合国维持和平行动派遣了 38 000 多名人员。如今该国在所有部队派遣国或警察派遣国中排名第八，目前有 2 679 人在 9 个联合国维持和平行动中服务，另有 850 人将部署到联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)，140 人将部署到联合国中非共和国多层次综合稳定团(中非稳定团)。印尼代表团对维持和平人员的杰出贡献和牺牲表示敬意，并注意到过去 4 年中由于暴力行为造成的维和人员死亡人数呈现了令人不安的上升。

58. 然而，在维持和平特派团服役不应成为任何官员从事任何不法行为或犯罪活动的理由。不应容忍任何人违反法律的行为，特别是在性剥削和性虐待方面的行为。维和人员必须充分遵守最高的行为和廉正标准，尊重当地法律和习俗。为此，印度尼西亚建造了一个最先进的设施，针对保护平民、行为和纪律以及妇女维和人员的作用等问题为维和人员提供部署前培训。

培训强调尊重东道国法律的义务，对任何违反这些法律的人员和领导人都必须追究责任。

59. 在努力确保追责的过程中，管辖权或强制执行方面可能会存在空白。例如，如果有一项体制性缺陷使东道国无法行使其管辖权，而国籍国也无法确立其管辖权，则会出现管辖权方面的空白。为了弥补这种空白，会员国应对其国民确定必要的管辖权。由于法律制度不同、获取证据方面存在问题、证据可能无法采用、诉讼费用方面出现问题等等障碍，执法方面可能会出现空白。在这方面，会员国必须配备必要的法律工具，例如引渡和司法协助。可利用与东道国的部队地位协定和与部队派遣国的谅解备忘录规定对不当行为案件的优先管辖权。《印度尼西亚刑法》允许对无论在何处犯罪的印度尼西亚国民确立刑事管辖权，并制定了与其他国家进行司法合作的必要工具，例如关于引渡和司法协助的法律。

60. **Kazi 先生**(孟加拉国)说，秘书长的报告对指导联合国各实体追究刑事责任的政策和程序作了有益的概述，显示这些实体在报告、调查、案件移交、与有关国家当局就可信指控采取后续行动等方面有很大程度的协调和一致性。领导责任和追责有至高无上的重要性，无论如何强调都不为过。极端重要的是必须对事件报告这项工作制定明确、标准的程序，排除对报复的忧虑，为检举人提供充分的保障。事实证明，针对工作人员的定期培训和战略性信息沟通是有效的，应当大力开展。

61. 令人鼓舞的是，秘书长为实现文化上和行动上的变革以改进全系统反对性剥削和性虐待工作而制定的战略正在取得成果。在部署前培训、认证和甄别、减轻风险、追责等方面采取了具体举措，显示朝着正确方向迈出了步伐。联合国驻孟加拉国国家工作队在工作人员部署前就管理考克斯巴扎的罗辛亚人道主义危机方面提供了快速培训，值得感谢。

62. 对性剥削和性虐待的零容忍政策必须体现为无此类事件发生。来自不同特派团环境的指控一再出现，明确显示并没有踌躇自满的空间。孟加拉国重申受害人权利和受害人保护具有中心地位，并欢迎秘书长任命受害人权利倡导者，但其作用和职能应有明确界定，以避免与改进联合国应对性剥削和性虐待措施特别

协调员的工作发生重叠。秘书长的“支助性剥削和性虐待受害人信托基金”有可能为受害者的生活带来改善，应继续得到支持。任何维和人员如果背叛委托其提供服务和保护的人的信任，必须受到谴责。然而，少数异常的个人行动不应成为对任何部队或特遣队实行集体惩罚的理由。部署到特派团的所有联合国官员和专家都负有庄严责任，必须维护《联合国宪章》的原则以及本组织本身的形象、信誉、廉正性。针对此类人员提出的任何不当行为指控都应得到认真调查，并以透明方式分享调查结果，从而就制止有罪不罚现象发出明确信息。

63. **Hwang Woo Jin 先生**(大韩民国)说，秘书长报告中对会员国管辖权的深入分析将有助于尽量减少在惩罚联合国官员和特派专家所犯罪行方面存在的法律空白。应采取相关措施不仅通过条例而且在实践中防止有罪不罚现象。应系统地促进联合国内部调查办公室与国家执法机构之间的密切合作。加强对联合国官员和专家的道德操守和条例培训对于预防犯罪而言十分重要。还必须采用培训和出版物提高对报告程序和相互保护的认识。孟加拉国代表团重申支持联合国对性犯罪采取零容忍政策。

64. **Ly 先生**(塞内加尔)说，塞内加尔代表团赞扬每天为维护国际和平与安全而工作的联合国官员和特派专家的敬业态度和专业精神。同时，塞内加尔坚决地申明，无论如何都不能免除这些男女人员对联合国和当地人民的责任。此事所涉及的是联合国的形象、廉正、公正。面对严重的罪行而无所事事只会加深受害人的痛苦。因此，必须确保给予联合国人员的特权和豁免不致成为对违法乱纪而逍遥法外的借口。塞内加尔作为部队派遣国正尽一切努力对犯罪行为、特别是性剥削和性虐待行为充分地执行零容忍政策。

65. 塞内加尔总统是联合国行动中防止和应对性剥削和性虐待问题领导班子的成员。他曾发布一项指示，要求作为维持和平特派团一部分的所有国防和安全部队严格遵守相关的职业道德标准，并指示指挥官确保对所有违反这些标准的行为进行适当调查，并酌情予以惩处。国家议会补充了这一高级别政治承诺，以便利对在国外犯下严重罪行的塞内加尔国民进行调查和起诉。在处理这种违法行为方面，国籍国应优先

于东道国。在这方面，塞内加尔代表团赞赏联合国组织努力向国籍国转交可信的犯罪行为指控。该国并欢迎采取措施开展联合国行为标准培训，包括实施部署前和随团的培训方案，同时欢迎联合国组织应各国请求为制定国内刑法提供技术援助。

66. 所有这些措施都有助于实现具体的改善，但路途仍然漫长，成就并不牢固。尚未行动的各国必须采取一切适当措施确保此类罪行无法逃脱惩罚，确保犯罪人被绳之以法。还必须促进联合国、国家当局和东道国之间协调一致的做法，并纠正追责方面的任何空白，对于东道国行使刑事管辖权的能力有限的情况尤其应这样做。让犯罪行为逍遥法外将损害联合国的价值观，也背叛了受害人及其家属的信任。

67. **Ibrahim 先生**(尼日利亚)说，尼日利亚政府派遣了特别小组，向在维持和平特派团服务的尼日利亚部队宣讲任何不当行动不仅会对自己和家人产生影响，而且对社会、联合国和尼日利亚都会产生影响。总体上看，需要针对不负责任行为的风险以及联合国对此类行为的零容忍政策开展更有针对性的教育和认知活动。尼日利亚支持将被指控的犯罪行为案件移交有关官员或专家的国籍国以进行调查和可能的起诉。各国应向联合国组织报告所采取的措施，并采取必要措施修改其国内立法以保证管辖权得以行使，由此起诉其国民在执行特派任务时所犯的任何罪行。尼日利亚针对一名据称在联合国执行任务期间犯有罪行的官员采取了适当的法律行动。

68. 不应对性剥削和性虐待受害人冠以污名。相反，应使他们得到康复。尼日利亚政府向“联合国支助性剥削和性虐待受害人信托基金”提供了捐款，并吁请其他国家向该基金捐款。

69. **Atlassi 先生**(摩洛哥)说，1960 年以来，摩洛哥一直向联合国维持和平行动派遣合格的部队。联合国官员或特派专家所犯的任何刑事罪行应在国籍国的主管国家法院内受到起诉。无论 1946 年《联合国特权和豁免公约》规定了何种特权或豁免，这些官员和专家都有义务尊重东道国的法律。鉴于对联合国官员和特派专家的不当行为和包括性剥削或其他虐待在内的罪行采取零容忍政策十分重要，需要会员国之间以及会员国与联合国之间加强合作，调查严重的刑事犯

罪指控，并交流可能有助于调查和起诉工作的信息和做法。在这方面，摩洛哥代表团赞赏联合国组织努力向国籍国转交了可信的犯罪行为指控。摩洛哥代表团认识到，具有重要意义的是加强防止有罪不罚现象的机制，同时要努力防止不当行为，改进对各国文职和军事人员的法律培训，使其了解其根据国内法和国际法承担的刑事责任，并提高这些人员对犯罪时适用程序的认识。在这方面，摩洛哥代表团欢迎维和部队和外勤支助部开展下述工作，即：就通过预防性措施消除所有形式的道德行为制定策略；更严格地遵守联合国准则、有关这一问题的秘书长相关公报和行政指示；必要时采取纠正措施。

70. 摩洛哥《刑法》对无论何人从事的所有性剥削和性虐待行为规定了惩处措施。武装部队各特遣队内派驻了调查人员，一旦对这些特遣队的任何成员提出性剥削或性虐待的申诉或怀疑，指挥官就可以下令进行调查。DNA 测试的使用为这种调查提供了便利，一旦发现虐待的证据即针对涉案军人发出违反军纪报告。经由通常的渠道并在必要的时间范围内向联合国通报。新《宪法》规定必须执行摩洛哥批准的所有国际公约，包括与国际人道主义法有关的公约。

71. 摩洛哥代表团欢迎联合国开展培训和提高认识活动，以教育维持和平人员和联合国特别政治任务的成员，告知其有义务遵守联合国行为准则和东道国法律，并告知违反准则的后果。执行联合国任务人员所犯罪行不仅对这些罪行的受害人和东道国造成伤害，而且损害了整个国际社会。因此成员国必须齐心协力地遵守公平审判的普遍原则，包括无罪推定、尊重被告人权利、受害人的救济权，确保所犯罪行不会逃脱惩处。另一方面，如果联合国行政调查确定对联合国官员或特派专家的指控没有根据，则联合国组织必须根据大会第 72/112 号决议第 22 段采取适当措施恢复这些官员和专家的信誉和声誉。

72. **Hidug 先生**(埃塞俄比亚)说，为了维护联合国的信誉，联合国官员和人员及其东道国必须严格遵守关于外交特权和豁免的国际文书。埃塞俄比亚政府非常重视联合国维持和平人员所作的牺牲，并赞扬联合国官员和特派专家为实现《宪章》的宗旨和原则作出贡献。部队派遣国可发挥重要作用，确保官员和其他人

员作为世界保护者和楷模具备应有的人格和素养。为此，必须进行有效的甄别工作。为消除有罪不罚现象，各国对于为联合国工作时犯有任何非法行为特别是严重罪行的国民应切实追究责任。埃塞俄比亚法院有权对犯有严重罪行但因豁免权而未在国外受起诉的埃塞俄比亚国民作出裁决。必须继续向会员国通报关于联合国官员或特派专家犯罪活动或滥用权力行为的指控。大会是讨论这一问题和寻求全面解决办法的适当论坛。

73. **Elshenawy 先生**(埃及)回顾说，大会根据埃及的倡议通过了关于联合国对性剥削和性虐待采取行动的 [第 72/312 号决议](#)。他说埃及是一个主要的部队和警察派遣国，该国将支持秘书长努力在维持和平行动中执行零容忍政策。埃及欢迎秘书处与拥有管辖权的国家合作，就追究联合国官员和特派专家的刑事责任采取步骤，但也呼吁秘书处加强这方面的努力。埃及总统于 2017 年成为预防和应对性剥削和性虐待领导班子的一员，并参加了最近两次关于维持和平行动的高级别会议，显示了埃及政府对维持和平的重视。秘书长关于防止性剥削和性虐待的特别措施的报告 ([A/71/818](#)) 将埃及为执行零容忍政策所作的努力作为最佳做法的范例，包括迅速进行调查并在证实罪行后

追究责任、予以惩治。

74. **Carrillo Gomez 先生**(巴拉圭)回顾有许多联合国基金、方案和专门机构在巴拉圭开展工作。他说巴拉圭政府高度重视联合国官员和专家所作的贡献。该国赞同对联合国官员和特派专家的不当行为和犯罪行为采取零容忍政策，正在协同联合国组织确保经调查和证实的犯罪行为受到应有的起诉和惩罚。该国政府正在进行必要的投资，以确保参加联合国维持和平行动的 36 名巴拉圭国民得到适当的部署前培训。巴拉圭强调这些人员有义务尊重东道国法律及国际法的有关规则，并有义务遵守约束联合国特派团的协定。

75. 巴拉圭的法律符合国际人权法，包括对正当程序的保障。如果有人在国外犯罪时拥有巴拉圭国籍或事后取得了巴拉圭国籍，而该罪行在犯罪所在国应受惩罚，则巴拉圭刑法适用于该罪行。巴拉圭刑法也适用于无国籍但身在巴拉圭境内的犯罪人。因此，为联合国服务的巴拉圭国民如果在履行职责时有犯罪行为，可在巴拉圭予以起诉。巴拉圭政府愿意与其他国家开展合作，促进信息交流，对联合国官员和特派专家进行应有的调查和起诉。

下午 5 时 35 分散会。