



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

维护国际和平与安全

古巴提交的关于“加强联合国作用和提高其效力：通过各项建议”的经订正的工作文件

1. 根据 1975 年 12 月 15 日大会第 3499(XXX)号决议规定的任务，由于人们日益认识到对联合国主要机关进行全面改革的必要性，联合国宪章和加强联合国作用特别委员会必须直接参与正在进行的联合国改组工作。
2. 在履行这一任务时，特别委员会必须处理有助于在本组织各主要机关的任务之间、特别是在大会的任务与安全理事会的任务之间实现适当平衡的具体任务，并为安全理事会的必要改革作出贡献，以期使它成为一个更具代表性、更加透明、其运作更加民主的机构。
3. 鉴于威胁国际和平与安全的国际紧张局势持续存在，以及在世界各国普遍参加本组织的基础上充分实施各国主权平等原则和公平地域分配原则的必要性，这些任务的重要性与日俱增。
4. 因此，特别委员会负有通过从法律角度分析改革进程所涉及的基本问题、包括“大会在维护国际和平与安全方面的作用”、对大会各不限成员名额工作组正在进行的努力作出积极贡献的重要责任。
5. 让大会审查维护国际和平与安全方面的一个问题的目标不应被视为阻碍安全理事会的运作，而应视为支持安理会在这方面的努力。这个目标不是要剥夺安理会在维护国际和平与安全方面的根本作用，而是支持它履行职能。



6. 我们可以举出一些例子，表明大会拥有广泛的特权和权力，其中许多广泛的权力从未得到使用或充分行使。《联合国宪章》第十条赋予大会广泛的权力，大会应更多地利用这一规定，并积极有效地行使赋予它的权力。¹
7. 《宪章》第十二条第一项规定，大会不得就安全理事会面前的争端或局势提出任何建议，但这一规定并不妨碍大会讨论安全理事会正在审议的任何问题、争端或局势，也不排除会员国就安理会审议的这些问题发表意见的可能性。
8. 安全理事会的行动必须符合联合国的宗旨和原则，其中最重要的是维护国际和平与安全；为此目的，安理会必须采取有效的集体措施，防止和消除对和平的威胁或对和平的破坏。安全理事会必须根据《宪章》第二十四条履行这一极其重要的责任。
9. 如果本组织成员认定或认为安理会不准备按照本组织的宗旨和原则采取行动，无论是因为安理会未采取任何行动还是由于缺乏协商一致意见，这种认定可能放宽《宪章》第十二条第一项所载的程序性限制，应允许大会采取行动，以使安全理事会的决定真正反映本组织大多数会员国的意愿。
10. 如果安全理事会由于其常任理事国之间未达成一致意见而停止履行在任何存在对国际和平的威胁、破坏或侵略行为的情况下维护国际和平与安全的主要责任，大会应立即审议这一问题，以便就采取集体措施向会员国提出适当建议。
11. 宪章特别委员会必须在上述争端中从法律角度发挥更积极的作用，联合国会员国可在这些争端中为维护国际和平与安全作出有效贡献。
12. 联合国宪章和加强联合国作用特别委员会可以直接或通过特设附属机构对上述情况进行研究。考虑到这一点，特别委员会建议如下：

(a) 设立一个工作组，采取以下步骤：

- (一) 对《宪章》第四章的执行情况进行一项法律研究，特别是关于大会职权的第十、十一、十二、十三和十四条以及这些条款之间的关系。这项研究应根据本组织的改革进程进行，特别是应包括对《宪章》第十二条第一项所述对第十、十一、十三和十四条所载规定的一般例外情况的有效性评估——这些条款授予大会职能，表明大会在某些情况下可以就安全理事会正在审议的事项提出建议。
- (二) 进行一项研究，以确定如下问题：第十二条第一项中所使用的“对于任何争端或情势，正在执行……职务时……”这一短语的含义是什么？²

¹ 《联合国宪章》第十条规定：“大会得讨论本宪章范围内之任何问题或事项，或关于本宪章所规定任何机关之职权；并除第十二条所规定外，得向联合国会员国或安全理事会或兼向两者，提出对各该问题或事项之建议。”

² 法律顾问在 1968 年 12 月 12 日第三委员会第 1637 次会议上的发言：“《联合国宪章》第十条规定，大会得讨论本宪章范围内之任何问题或事项，或关于本宪章所规定任何机关之职权；并除第十二条所规定外，得向联合国会员国或安全理事会或兼向两者，提出对各该问题或事项之建议。第十二条规定，当安全理事会对于任何争端或情势，正在执行本宪章所授予该会之职务时，大会非经安全理事会请求，对于该项争端或情势，不得提出任何建议。然而，大会将‘正在行使’一词解释为‘此刻正在行使’；因此，大会就安全理事会也正在审议的其他事项提出了建议。”

(b) 请会员国就下文第(一)和(二)分段中的问题发表意见,并请秘书处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,作为对工作组研究报告的投入。

(一) 虽然大会不得就安全理事会面前的事项提出建议,但大会可讨论安理会议程上的任何问题、争端或情况(《宪章》第十二条与第十、十一、十三和十四条一并考虑)。

(二) 如果安全理事会由于不作为、其常任理事国之间未达成共识或一致意见而未能履行在出现对和平的威胁、对和平的破坏或侵略行为的情况下维护国际和平与安全的主要责任,大会应立即审议这一问题,以便就采取集体措施向会员国提出适当建议。³

(c) 工作组将向特别委员会提出建议,特别委员会将在其提交大会的报告中列入这些建议。

(d) 宪章特别委员会将审议其就这些事项向大会提出的建议的执行情况。

³ 1950年通过的题为“联合一致共策和平”的大会第377(V)号决议规定:“安全理事会遇似有威胁和平、破坏和平、或侵略行为发生时,如因常任理事国未能一致同意,而不能行使其维持国际和平及安全之主要责任,则大会应立即考虑此事,俾得向会员国提出集体办法之妥当建议,倘系破坏和平或侵略行为,并得建议于必要时使用武力,以维持或恢复国际和平与安全。当时如属闭幕期间,大会得于接获请求后二十四小时内举行紧急特别届会。”