

联合国
大会
第四十九届会议
正式记录

第六委员会
第 29 次会议
1994 年 11 月 8 日
星期二上午 10 时举行
纽约

第 29 次会议简要记录

主席：查图维迪先生（副主席）（印度）

后来的主席：兰普泰先生（主席）（加纳）

目 录

议程项目 141：攻击联合国和有关人员事件的责任问题及制定措施确保将此种攻击
事件的肇事者绳之以法
宣布决议草案提案国

本记录可以更正。
请更正在一份印发的记录上，由代表团成员一人署名。
在印发日期后一个星期内送交正式记录编辑科科长
（联合国广场2号002-794室）。

各项更正将在本届会议结束后按委员会分别汇编印成单册。

Distr. GENERAL
A/C.6/49/SR.29
25 November 1994
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

因兰普泰先生（加纳）缺席，副主席

查图维迪先生（印度）代行主席职务

上午 10 时 35 分宣布开会。

议程项目 141：攻击联合国和有关人员事件的责任问题及制定措施确保将此种攻击事件的肇事者绳之以法（A/49/22 和 A/C.6/49/L.4）。

1. KIRSCH 先生（加拿大），攻击联合国和有关人员事件的责任问题工作组主席，在介绍载于 A/C.6/49/L.4 号文件的工作组报告时指出，该工作组是针对由于攻击联合国维持和平人员及其他人员事件的次数和严重性大大增加而引起的对联合国人员安全的广泛关注而设立的。秘书长在 A/48/349-S/26358 号文件所载有关该问题的报告中建议，就保障联合国部队和人员的安全问题拟订新的国际文书。

2. 根据新西兰的倡议，该项目已列入大会第四十八届会议议程，乌克兰及新西兰已提交两份公约草案。在经过各个区域代表、各国政府专家、联合国秘书处代表以及专门机构和红十字国际委员会（红十字会）观察员参加的深入和自由参加的谈判之后，这两份草案已经初步合并成综合协商案文，载于制定关于联合国和有关人员安全和保障问题国际公约特设委员会的报告（A/49/22，附件一），后来又纳入载于工作组报告附件的案文。

3. 他指出，尽管为响应大会第 48/37 号决议的要求以及根据该任务的内在紧迫性，公约草案是在短时间内拟订的，但它仍然是一份专业性极强的文件。所以能迅速草拟该公约草案是因为它有良好的基础，它是严格根据现有的国际文书起草的。因此，他预见六委通过该公约草案不会有任何障碍。

4. 该案文综合了新西兰和乌克兰所提交草案中的方针，前者就攻击联合国人员肇事者的个人责任做出规定，后者力图综合有关这类人员安全及保障的现有法律及做法的各方面。最后文本是在经过困难的妥协过程之后达成的，然而它与特设委员

会在其 1994 年 8 月会议结束时所提出的综合协商条文只有很小的差异。差异之处有以下几点：定义和该公约的适用范围；其刑法部分的技术更改；以及增加了一些内容，包括关于赔偿的规定，关于各国撤回人员权利的规定，以及关于召开审查该公约执行情况会议的规定。

5. 就其现有情况来看，该公约草案基本上包括三类规定：有关刑法的规定；有关联合国和有关人员权利和义务以及东道国和过境国权利和义务的规定；以及确定该公约的适用范围的规定。

6. 载于第 9 至 18 条的刑法规定大致上是依据一系列反恐怖主义的公约，包括 1973 年《关于防止和惩处侵害应受国际保护人员包括外交代表的罪行的公约》，1979 年《反对劫持人质国际公约》和 1988 年《制止危害航海安全的非法行为公约》，其目的是要以保证起诉或引渡，然后给予适当惩罚的办法，确保切实惩处攻击联合国及有关人员的肇事者，从而消除这类肇事者的避难之地。在整个谈判过程中，已做出努力确保该公约的各项规定，从国际刑法的观点来看，与以前各项公约的规定相一致，具有同样的法律效力。

7. 载于第 3 至 8 条和第 20 至 21 条的各项规定旨在巩固及发展现有法律，这些规定包括某些国家，联合国人员和联合国本身的各项义务，并且广泛依据一些部队地位协定中所反映的现有法律和惯例。例如，东道国有义务确保联合国人员的安全；过境国必须协助联合国人员及其装备无阻碍地过境；联合国人员有义务尊重东道国和过境国的法律；以及联合国与东道国有义务缔结部队地位协定。第 20 和 21 条载有保留条款，规定该公约绝不影响对于联合国和有关人员适用以及由联合国和有关人员适用人道主义法和人权标准；各国关于同意人员进入其国境的权利和义务；联合国按照联合国行动的任务规定的方式行事的义务；各国将其人员从联合国行动中撤出的权利；在因维持和平工作的某种情况下应得到适当赔偿的权利；以及自卫权利。

8. 最后，载于第 1 和 2 条确定适用范围和定义的规定，证明是最困难的，因为

它是该公约特有的非常具体的规定。按现有措词,该公约适用于以维持或恢复和平与安全为目的的一切行动,但不适用于强制行动,在强制行动中,参与人员是反对有组织的武装部队的战斗员,对该行动应适用国际武装冲突法。该公约还适用于大会或安全理事会宣布该行动对参加行动人员的安全具有特殊危险的其他行动。根据这些规定,所覆盖的人员包括范围是很广的。

9. 尽管该公约草案也许不能满足每个代表团或有关机构的所有的目的,但它比起现有的任何条款显然有改进,由于贯穿协商过程中的妥协精神公约草案才有可能提出一套经过微妙均衡的权利和义务。考虑到该文本的许多条款所依据的国际法切实基础,协商进程的公开性和对综合协商案文的改动很有限,他希望六委能够通过该公约草案。

10. FREDERIK 王储 (丹麦),代表五个北欧国家发言说,北欧国家始终对于拟订一份有关联合国和有关人员安全的国际公约极为关注。目前,这些国家有 3,900 多名士兵部署在前南斯拉夫,并且深信急需采取进一步措施保护联合国和有关人员。

11. 提交本委员会的该公约草案体现了第一套保护在武装冲突地区活动的联合国人员的基本规则以及对起诉和惩处攻击联合国人员和有关人员事件的肇事者确立普遍管辖权的刑法规定。在第四十八届会议上通过有关决定之后一年之内即完成了该项任务,这充分显示了一旦联合国以建设性精神将政治意愿与法律专门知识结合在一起便可如何迅速地采取行动。

12. 北欧国家特别重视在协商过程中对载于第 1 条 (b) (二) 的“联合国秘书长”一语的解释,其中还包括联合国系统其他组成部分,例如,基金,署和办事处,特别是联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)。此外,它们还强调必须确保该公约的适用与适用于武装冲突期间的国际人道主义法规则之间没有任何缺口。

13. 尽管他承认,该公约仍然可能存在某些不足之处,但其主要宗旨,即对代

表联合国行动的人员的攻击或其他虐待事件是毫无理由的和完全不能接受的这一点，已经以精确的法律措词明确做出规定。根据北欧国家的倡议而列入的，有关该第23条规定的审查会议还可解决有关公约的适用所产生的问题。保护联合国人员是一项正在进行的进程，提交本委员会的该公约代表此进程中的一项主要前进步骤，因此，北欧国家坚决建议在大会本届会议期间通过该公约，并开放供签署。

14. VAN BOHEMEN 先生（新西兰）说，已是在新西兰的倡议之下，去年项目141已列入第六委员会的议程。因此，他的代表团特别高兴地看到，12个月之后，经过这一年的协商达到的该公约草案文本（A/C. 6/49/L. 4，附件）已提交本委员会。

15. 在新西兰的坚持之下，工作组，特别是特设委员会是向所有国家的参加者开放的，从而标志着第六委员会改变了以前的惯例，即建立限制其成员组成的机构进行这类协商的惯例。新西兰认为，十分必要的是，需要为维持和平以及其他联合国行动提供资金以及可能被要求提供参加这类行动人员的所有国家都应该有机会充分参与协商。提交本委员会的该公约草案证明了这种协商方法的功效。

16. 在短短的一年时间之内通过协商达成了该公约草案这一事实归因于以下三个因素。第一，该任务的紧迫性是毫无疑问的：1993年，201名维持和平人员在执行联合国的任务时被杀害；1994年头10个月内，已有126名维持和平人员遭杀害；在1993年7月1日至1994年9月17日期间，参加非维持和平行动的18名联合国人员被杀害。致力于和平事业以及代表国际社会行动的人员中这样的死亡率是无法令人接受的。该公约草案的迅速协商表明，成员国承认并接受有责任做一些事情来制止这类残杀，并将这类暴行的罪犯绳之以法。

17. 第二个因素是，特设委员会在其审议开始时已经收到单一的工作文件。尽管很难实现，但将新西兰和乌克兰分别提交的公约草案合并起来产生了确实的效益。

18. 第三，该公约针对的主题事项已经审慎地保持在相当狭的范围内，并且主要是根据现有先例来处理。该公约应当认为是对已经得到公认的规则总汇的扩展，并

且认为是在立法方面的渐进而并非激进的前进步骤。对于协商的迅速进度表示担心的那些人可以放心,其结果完全符合已确立的国际法,并且无须要求各国对其已经适用于类似情况的法律及原则进行根本性的重新审议。

19. 毫无疑问,协商中最棘手的问题就是该公约范围的问题。应当包括哪些行动和哪些人员?新西兰的基本观点是最急需保护的必须得到保护。这意味着首先就是维持和平人员以及与维持和平行动有关的人员。在此类人员中,在索马里等地区执行业务的人员属于特别危险类别,因为该地区没有政府提供保护。此外还有波斯尼亚和黑塞哥维那,在那里东道国政府对于广大地区无法实施有效的控制。为了确保这些人员得到保护,他的代表团以及其他代表团曾反对以下提议,即该公约的范围应仅限于根据宪章第六章以同意为基础的行动。他的代表团十分满意地注意到,其观点已经反映在第1条(c)的“联合国行动”的定义之中。与此同时,它认为,在序言和第20条中提到同意适当地反映了在执行大部分维持和平行动中取得东道国同意和合作的重要性。

20. 新西兰由于认识到那些谋求破坏联合国行动的人既会以实际从事维持和平行动本身的人员为目标,同样也会以从事类似维持和平行动的其他联合国及机构的人员为目标,因此认为在某一行动地区执行任务的所有这类人员都必须包括在内。这一目的已在第1条(a)(二)中实现。此外,它坚决同意秘书长和各个机构的建议,即向维持和平行动提供的任何保护也应当提供给为支持这类行动进行活动的订约工作人员和非政府人员。他的代表团对于涉及该问题的第2条(a)和(b)所载的“联合国人员”和“有关人员”的定义感到满意。

21. 对于该公约的范围是否应当扩大到以上各类活动及人员以外的问题也进行了详尽的讨论。新西兰本来会支持该公约扩大适用于需要在常设总部以外地点执行任务的所有联合国和机构人员。然而,它承认以下提出的论点的说服力,即必须是在很特殊的情况下,才有理由不按照联合国人员的安全和保护主要是东道国的责任

这一标准立场。根据这一观点,就没有理由对能够从东道国政府寻求保护和补救的人员提供普遍管辖权的特殊保护。第 2 条(c)(二)的折衷办法是在这些观点之间实现均衡。该公约的保护可在安全理事会或大会宣告对有关人员存在特殊风险时扩及其他行动,这一机制可确保在不损害普遍管辖权是一项特殊措施这一原则的情况下使实现需要的人员能够得到保护。不过,在有疑问的案例中,安理会和大会应当偏向保护一面,并且应准备预先发表宣告,而不要等到实际有人员死伤后再发表宣告。

22. 在乌克兰代表团的协助之下,他的代表团已起草并打算分发该决议草案文本,根据该决议大会将通过该公约并开放供签署。该草案基本上是一份程序性的文件,并以第六委员会所通过的公约前例为基础。序言部分回顾了协商的实际背景和特设委员会及工作组在本届会议所进行的工作。第 1 段采用了通过一项公约及开放供签署的标准措词。第 2 段敦促各国采取适当措施保护其领土范围内的联合国人员。第 3 段承认本组织各个机关和机构的责任以及所采取措施的渐进性,建议对联合国人员的安全问题进行经常的审查;而执行部分最后一段则强调对迅速结束全面审查赔偿安排的重视。公约本身的案文将作为附件附于该决议。根据关于应受国际保护人员、人质和雇佣兵的各公约的先例,建议本公约应当开放供签署直至下一个日历年年底(1995 年 12 月 31 日);本公约应自第二十二份批准书、接受书或核准书交存后 30 天生效;以及废约应在通知秘书长之后一年生效。他的代表团希望这些条款不会有任何争议,以便该决议草案能够无须表决而迅速通过。主题事项各代表团都很清楚,因此,拖延对任何代表团都没有什么好处。

23. MOTSYK 先生(乌克兰)说,由于第六委员会通过国际条约的情况比较少,因此即将通过有关联合国和有关人员安全和保障问题的国际公约草案就是一件具有不平常意义的大事。将乌克兰和新西兰提议的单独的草案合并起来开始的这一进程终于导致拟订现有的文本,它代表了两种不同而又互相补充的方案之间的折衷解决办法。

24. 他的代表团在 1992 年 7 月萨拉热窝遭到蓄意炮击事件造成一名乌克兰军人死亡、另外三名受伤之后，在维持和平行动特别委员会 1993 届会上，第一次发表需要有一份保护联合国及有关人员的法律文书的观点。从那时起，共有 10 名乌克兰军人在维持和平行动中被害，44 人受伤，大部分情况是蓄意攻击造成的。近几年来，其他国家的分遣部队也遭到了比较严重的损失。在联合国参与维持和平行动的整个时期，1,100 多名维持和平人员被杀，几千人受伤。与此同时，由于没有为此目的建立的国际法律机制，往往是蓄意冷酷谋杀的罪犯却不能绳之以法。该公约草案的宗旨就是弥补这一空白，从而大大增进联合国及有关人员的安全。

25. 该公约草案还载有其他一些主要条款，特别涉及到这些人员的自卫权利；缔约国确保联合国人员和有关人员的安全和保障的义务；释放或送还被捕或被扣人员的义务；参与行动的军事人员和警察的特权和豁免；以及这类人员应尊重东道国的规章和条例。这些条款不仅弥补了一些有关联合国人员和有关人员地位的空白，而且也旨在提高维持和平行动的效能。

26. 鉴于联合国和有关人员之中伤亡人数不断增加，因此在大会本届会议上通过该公约草案并且立刻开放供签署和以后批准是非常重要的。他的代表团因此很希望新西兰和乌克兰代表团起草的该决议草案能够得到第六委员会和大会全体会议的所有代表团的支持。绝大多数代表团已经非常积极地参加拟订该公约草案的各个阶段，而其结果就是可能做到的最好的折衷文本。某些代表团可能对该文本的某些条款有保留：例如，他自己的代表团就不完全满意第 1 条 (c) (二) 项的措词。它本来还希望能够看到加拿大代表团所提出的对第 4 条的修正得以通过。不过，提交本委员会的该文本在权利和义务方面均衡了会员国的利益。因此，他的代表团呼吁本委员会以协商一致方式通过该公约草案文本。如果该公约通过，乌克兰打算立即签署它，并开始为其批准做准备。

27. FERNANDEZ de GURMENDI 女士（阿根廷）说，必须补充现有国际规

章以便使本组织能够充分对付由于它在维护国际和平与安全中比较积极的作用所产生的新的挑战。在联合国确定的行动比以往任何时候都更多、更有雄心也更加复杂，以及派遣参加这些行动的军事人员和文职人员的数目按指数增长的同时，令人遗憾的是，攻击联合国人员事件的数目也在大大增长。因此，她的代表团欢迎完成该公约草案，因为它表明了通过逐步增加和改进现有准则发展国际法的好处。

28. 一方面，该公约草案反映了体现在本组织和东道国之间所缔结的部队地位协定中的，联合国在维持和平行动领域的惯例。另一方面，在其执行机构方面，该公约草案是以 1973 年以来缔结的反恐怖主义活动公约为样本；同这些公约一样，它也载有引渡或起诉的义务，以及目前有关建立普遍管辖权的标准条款。

29. 在起草该公约草案过程中所涉及的主要挑战就是需要解决的问题的定义。确定该公约草案条款应当包括哪些行动及哪些人员从一开始就是特设委员会以及后来的工作组所讨论的最敏感而最消耗时间的问题。由于当前维持和平行动愈来愈复杂，其任务的多方面和有时变化的性质，因此仅仅根据单一参数，例如东道国的同意所下的简单定义是不可行的。

30. 在辩论过程中，逐渐看得很清楚，象最初设想的那样，将该公约草案的范围仅限于指派执行维持和平行动的联合国人员，限制性太强了。因而，产生了这样的问题，即联合国主管机构执行的其他活动是否应包括在内，如果可以，应包括哪些活动。因此就有必要在各种不同观点之间实现均衡。她的代表团认为，该文本中反映的折衷办法将有利于该公约草案得到国际社会尽可能广泛所接受。因此，她的代表团支持大会应通过该公约草案以及所有各国应予批准的建议。

31. TAN 先生（新加坡）指出，国际社会采取措施以尽量减少在世界动乱地区作为维持和平人员执行任务的联合国和有关人员面临的危险，这是非常恰当的。然而，联合国维持和平部队执行任务的法律体制时常很不明确。在索马里、柬埔寨和前南斯拉夫，攻击者可以不受惩罚地攻击维持和平人员及援助工作人员，他们知道他们

可以不为其罪行承担任何法律责任。因此，法律措施必须构成全面解决该问题的一部分。在这方面，提交本委员会的该公约草案将给冲突各方一个信息，即攻击联合国和有关人员必将遭到应有的回报。

32. 保障措施已经纳入以确保对有关各方公平合理。各项条款遵循已确立的国际先例，并且体现了各种不同观点的折衷。考虑到特设委员会辩论期间所表达的各种不同意见，该草案已成为能够希望的最好的结果。

33. 尽管他的国家幅员不大，资源有限，但他的国家已经派遣军事观察员和警察参加了一些维持和平行动，并且始终非常关注其人员的安全问题。该公约草案的各项条款并非为确保维持和平行动的安全和成功所需的唯一条款。联合国和东道国还必须立刻订立部队地位协定，以便按照国际惯例，对派遣执行联合国维持和平行动的军事人员辨明其各自的刑事管辖权范围。

34. 兰普泰先生（加纳）回任主席。

35. MARTENS 先生（德国），代表欧洲联盟和奥地利发言时说，该公约草案是一份公平、均衡的文本，它将有助于改进对联合国和有关人员的保护。他满意地注意到，最为重要的有关违反该公约条款的个人责任的原则已为所有代表团所接受。

36. 攻击联合国人员就是犯罪行为。该公约草案要求各方确立对第 9 条所界定罪行的管辖权。个人责任也因纳入“引渡或起诉”原则而进一步得到确保，该原则已在一系列得到广泛接受的国际条约中规定。

37. 规定各国义务采取实际措施，包括相互交流信息、相互合作与协助，以便确保联合国和有关人员的安全和保障，这也使保护联合国人员和有关人员进一步得到保证。

38. 最棘手和最有争议的问题是公约草案的适用范围。欧洲联盟和奥地利欢迎这一事实，即该公约草案不仅包括联合国人员，而且还包括有关人员，包括政府间组织和非政府组织派遣执行支持联合国行动的活动的人员。

39. 工作组还讨论了另一个关键性问题,即该公约草案和人道主义法之间的关系。重要的是未来的公约不应当损害已被广泛接受的人道主义法的原则。因此,他在发言中所代表的代表团满意地注意到,工作组已找到了一种提法,可以在未来公约的适用性及国际武装冲突法的适用性之间做出明确的区分。该公约草案不适用根据《联合国宪章》第七章的强制行动,对强制行动适用国际武装冲突法。

40. 此外,也适当考虑到各国所关注的问题,即希望看到东道国的同意能够作为一项要求纳入公约。该公约草案第 20 条重申,未来公约本身并不授权进行联合国行动,因此不能够代替根据国际法有必要取得的东道国同意。

41. 他所代表的代表团敦促本委员会和大会立即一致通过该公约草案。

42. SEGER 先生 (瑞士观察员) 说,该公约草案是一次全面的成功,因此值得建议大会予以通过。他的代表团相信,未来的公约将是一份有益的可行的文书。特别是,瑞士满意地注意到,关于该公约草案的适用范围以及其与国际人道主义法的关系问题已经找到明确的解决办法。

43. 对该文本草案唯一的批评涉及第 1 条 (c) (二) 项,它载有对于维持或恢复国际和平与安全以外目的行动适用其规定的标准。该项规定似乎有些问题;例如,不清楚安全理事会会有什么理由有权宣布该公约草案适用于不属于维持或恢复和平与安全这一特定范畴的行动。另一方面,如果宁愿由大会来处理对这类行动适用该公约草案,那就会产生大会的实际结构是否能够使它以必要的速度做出这类决定的问题。只有通过实践的检验才能够确定他的代表团最初的担忧是否有道理;与此同时,希望能够确立一贯的惯例。尽管有这些保留,他的政府仍然准备积极考虑在大会通过该公约草案之后批准它。

44. 关于第 17 条 (公平待遇),他的政府希望正式表明它对该条的解释,即它并不给予正在对其进行调查或起诉的嫌疑犯超过瑞士国家立法早已保障的权利之外的额外权利。因此,他的国家将会按照其有关调查和诉讼的习惯做法适用第 17 条。此

外，其习惯做法也完全符合《欧洲人权公约》和《公民权利和政治权利国际公约》的各项规定。

宣布决议草案提案国

45. DAUCHY 女士 (委员会秘书) 说，巴哈马已加入成为决议草案 A/C. 6/49/L. 6 的提案国。

中午 12 时 10 分散会。