



大会

第七十五届会议

Distr.: General
30 March 2021
Chinese
Original: English

正式记录

第六委员会

第 16 次会议简要记录

2020 年 11 月 10 日星期二下午 3 时在纽约总部举行

主席： 斯科克尼克·塔皮亚先生(智利)

目录

议程项目 84：考虑有效措施以加强外交和领事使团和代表的保护、安保和安全

议程项目 82：驱逐外国人

议程项目 86：国内和国际的法治(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。

20-14910 (C)



请回收



下午 3 时宣布开会。

议程项目 84: 考虑有效措施以加强外交和领事使团和代表的保护、安保和安全(A/75/168)

1. **Popan 女士**(欧洲联盟观察员)的发言也代表如下国家: 候选国阿尔巴尼亚、黑山、北马其顿和塞尔维亚; 稳定与结盟进程国波斯尼亚和黑塞哥维那; 格鲁吉亚和摩尔多瓦共和国。她说, 需要采取共同行动, 处理持续违反国际外交法和领事法的行为以及针对外交和领事工作人员和馆舍的暴力事件和袭击。因此, 欧盟敦促所有国家严格执行有关外交和领事关系的国际法规则, 这将有助于在国家之间建立信任和信心。
2. 欧盟强烈谴责针对外交和领事使团的袭击, 并重申, 针对这些使团或其工作人员的暴力行为无论以何种形式发生在何处, 都是不合理的。根据《维也纳外交关系公约》和《维也纳领事关系公约》, 接受国有义务采取一切适当措施保护外交使团和领馆房舍。
3. 欧盟欢迎世界各国政府为预防冠状病毒病(COVID-19)大流行以及遏制其传播所作的一切努力, 并承认在维护外交代表和领事官员的特权和豁免的同时, 他们也有义务尊重接受国的法律和条例, 包括为保护公众健康而采取的措施。尽管如此, 外交代表在执行此类措施时不应受到胁迫, 也不应受到任何形式的逮捕或拘留, 并且免于适用相当于直接胁迫的措施。外交代表和领事官员的人身、外交使团的馆舍、领事使团的馆舍、外交代表的私人住所不可侵犯。此外, 卫生措施不应限制外交代表和领事官员进入接受国领土。
4. 接受国不得采取措施影响或干扰外交和领事使团与其首都之间的通信自由。通信自由原则是外交法规定的最重要的特权和豁免之一, 也是《维也纳外交关系公约》和《维也纳领事关系公约》的核心。接受国有义务为外交和领事使团履行职能提供充分便利。欧盟及其成员国坚持不歧视原则。该原则是两项《维也纳公约》的基石。因此, 欧盟期望其外交人员得到的待遇不比派驻欧盟及其成员国的外交人员得到的待遇差。
5. 欧盟将继续支持相关努力, 确保加强外交和领事使团及代表的保护、安保和安全, 并大力鼓励各国履行两项《维也纳公约》中规定的义务。

6. **Laukkanen 女士**(芬兰)代表北欧国家(丹麦、芬兰、冰岛、挪威和瑞典)发言。她说, 北欧国家感到关切的是, 尽管接受国普遍承认其有保护外交代表和馆舍的特殊责任, 但外交代表和馆舍在接受国依然不断成为严重侵犯行为的受害者。在特殊情况下, 例如当前 COVID-19 大流行造成的特殊情况下, 国家之间的合作至关重要, 而外交和领事使团及代表构成了国家之间合作的基石。尽管这场大流行病在许多国家引起了严重的健康问题, 但无论情况多么特殊, 外交和领事法的规则仍然必须适用。接受国为遏制 COVID-19 的传播而采取的任何措施不得损害外交和领事使团及代表的特权和豁免。

7. 北欧国家赞扬秘书长努力协助会员国回应大会第 73/205 号决议第 11 段所载的报告要求。北欧国家高兴地注意到, 秘书长在其报告(A/75/168)中提到许多事件时, 既概述了派遣国在保护、安保和安全方面遇到的问题, 也概述了接受国采取的后续措施。秘书长还在报告中表示, 自其上次关于该专题的报告(A/73/189)以来, 又有一些国家成为了有关外交和领事使团及代表的保护、安保和安全的文书的缔约国。北欧国家欢迎这些新的缔约国, 并继续呼吁所有尚未加入这些文书的国家成为缔约国。

8. 根据《维也纳外交关系公约》和《维也纳领事关系公约》中普遍公认的国际法规则和原则, 接受国有特殊的责任, 应采取一切适当步骤保护外交和领事馆舍, 防止对外交和领事代表的任何袭击, 并为外交使团和领事馆履行职能提供充分便利。

9. 北欧国家敦促各国履行国际法义务, 保护外国使团, 尽最大努力防止此类袭击在其境内发生, 并在发生时对此类袭击的实施人进行全面调查和起诉。北欧国家还鼓励各国与其境内的外交使团开展对话, 以期找到最有效的方式, 确保充分保护外交馆舍和代表。

10. 秘书长在其报告中再次记录了发生的严重侵犯行为, 提到了其他袭击外交和领事使团及代表的相关报告。北欧国家对此类袭击造成的伤害表示遗憾, 并以最强烈的措辞谴责所有暴力行为。这些侵犯和袭击行为没有任何存在的理由, 其实施人也决不能逍遥法外。

11. **Guerra Sansonetti 先生**(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)说, 外交是基于对话、宽容和相互尊重的精神, 为

了和平、经济发展和社会的可持续进步开展国际合作的根本途径。保护外交和领事使团和工作人员的义务来自于《维也纳外交关系公约》和《维也纳领事关系公约》。保护和尊重外交和领事使团及代表的豁免不仅是为了确保各国能够有效履行其外交职责，也是为了维持和加强各国之间的友好关系与合作。委内瑞拉玻利瓦尔共和国认识到履行这些文书中的承诺和义务具有重要意义。

12. 自 2019 年以来，美国政府一直在推行一项政策，企图通过武装手段等方法在委内瑞拉实现违宪的政权更迭。这导致委内瑞拉外交使团遭到系统性侵犯，其外交和领事代表的安保和人身安全受到损害。委内瑞拉政府已经根据大会第 42/485 号和第 73/205 号决议中规定的程序向秘书长和会员国通报了其中一些违法行为。

13. 2019 年 1 月 10 日，委内瑞拉驻秘鲁大使馆遭到暴力团体袭击；2019 年 2 月 20 日，委内瑞拉驻哥斯达黎加大使馆遭到一群不明身份人员的袭击并被强行接管，迄今为止仍被非法占领；武装团体还袭击了委内瑞拉驻厄瓜多尔瓜亚基尔领事馆，对外交人员和当地工作人员进行了人身攻击和言语攻击，并抢走了他们的财物。委内瑞拉政府仍未收到基于法律的、不带有这些国家政府政治偏好的答复。

14. 2019 年 3 月 19 日，委内瑞拉在华盛顿特区的大使馆和驻纽约领事馆的两栋武官处办公楼遭到一群不明身份人员的袭击并被强行接管，这些行为受到了警察和美国国务院代表的保护和支持。2019 年 5 月 16 日，根据美国政府的指示，美国特勤局特工和华盛顿特区警察入侵了华盛顿特区的委内瑞拉大使馆和官邸。迄今为止，上述所有外交馆舍仍然被以武力非法侵占。2019 年 11 月 13 日，委内瑞拉驻巴西大使馆遭到一群暴力分子的袭击并被强行接管，巴西警方对此毫无反应。2020 年 7 月 27 日，委内瑞拉驻哥伦比亚波哥大总领事馆遭到洗劫并被彻底破坏。迄今为止，委内瑞拉政府没有收到哥伦比亚政府的任何回应，甚至都没有收到对此事开展任何调查的回应。

15. 因此显而易见的是，一些会员国违反了宪章和国际法，允许不明身份人员侵占委内瑞拉在这些国家的外交和领事馆舍(这些人员并不能按照委内瑞拉的法律规定代表委内瑞拉)，从而严重损害了委内瑞拉的财

产及其向海外公民提供领事援助的能力，尤为严重的是此情况发生在大流行病期间。

16. 委内瑞拉政府呼吁，无论纵容这些侵犯行为的会员国与委内瑞拉是否具有双边关系，都应承担起责任。委内瑞拉希望提醒这些国家，国际法中没有任何规则或原则允许超国家的权力或国家联盟对另一国进行干预，以支持其境内的政治反对派。此外，这些行为还违反了国际法院的判决。

17. 委内瑞拉政府强烈谴责针对其外交和领事使团及代表的暴力行为，无论行为发生在何地，由何人所为。这些明目张胆的侵犯行为破坏了加强国家间合作的努力，违背了各国根据国际法和各种国际公约承担的义务。

18. **Grosso 女士**(美利坚合众国)说，为了正常处理国家间关系，必须尊重规则，保护作为外交运作基础的大使、其他外交官、领事使团馆舍、外交使团馆舍的神圣性。东道国有保护外交使团的特殊责任，其中包括有责任保护他们免受非国家行为体的暴力行为和袭击。近年来，美国驻外使团遭受了重大袭击，值得一提的是，在一些情况下，使团没有得到强有力的国家保护。

19. 最近的一起严重事件发生在 2019 年 12 月 31 日，几名伊朗支持的民兵畅通无阻地进入国际区，通过伊拉克安全部队把守的路障，袭击了美国驻巴格达大使馆。参与此次袭击的包括至少一名伊拉克政府内阁成员、一名前内阁成员以及伊朗支持的武装团体的几名领导人(这些领导人在此之前已经被美国认定为恐怖分子)。当袭击者聚集在大使馆时，伊拉克政府几乎没有采取任何措施来阻止他们闯入、破坏和放火焚烧美国的外交设施。自那次事件以来，对美国在伊拉克外交设施的袭击持续升级，包括使用火箭弹和简易爆炸装置进行袭击，导致许多不同国籍的人和无辜的伊拉克平民受伤或死亡。

20. 对美国驻外大使馆的袭击是对美国外交使团馆舍不可侵犯性的袭击。根据《维也纳外交关系公约》，接受国负有特殊责任，应采取一切适当步骤保护外国使团的馆舍免受侵入或损害，并防止一切扰乱使团安宁或有损使团尊严之情事。

21. 尽管美国承认东道国并不能掌控一切，但美国依然呼吁各国政府履行上述责任。更为重要的是各国应

针对发生的任何事件作出迅速有力的反应，正如美国政府在 2020 年 4 月所做的那样。当时在古巴驻华盛顿大使馆外发生了枪击事件，市政和联邦当局迅速作出反应，拘留了嫌疑人。该名嫌疑人已经在联邦法院受到了正式指控，目前正面临审判。

22. 美国与伙伴国一道，强调采取措施加强外交使团安保的紧迫性。对国际社会而言，保护外交官和外交使团具有至关重要的意义，因为外交是国际关系的基础。

23. **Flores Soto 女士**(萨尔瓦多)说，萨尔瓦多代表团认识到履行《维也纳外交关系公约》和《维也纳领事关系公约》中的承诺具有重要意义。《联合国宪章》关于各国主权平等、维持国际和平与安全、促进各国间友好关系的宗旨及原则是这些文书的基础。因此，各国负有责任采取一切适当步骤保护外交和领事馆舍及人员，防止一切扰乱使团安宁或有损使团尊严之情事。这项职责包括通过适当的法律，防止、调查、起诉针对外交和领事使团及代表的非法行为。

24. 萨尔瓦多建立了有效的保护机制，使驻该国的使团和国际组织能够履行其职能，并且通过了刑法，规定对侵犯国际法规则给予特别保护者人身自由的罪行处以更严厉的惩罚。对于可能损害使团及代表安全的情况，萨尔瓦多还加强了安保和处理规程，以履行其根据两项《维也纳公约》所承担的义务。

25. 萨尔瓦多代表团充分意识到其驻外国的外交和领事使团在接受国受到保护的重要性，重申各国需要采取适当步骤解决任何有损使团保护的问题，并相应地向联合国通报。迄今为止在萨尔瓦多未发生过针对驻该国外交和领事使团及代表的严重罪行，但萨尔瓦多政府依然认识到需要特别关注履行保护和安保方面的义务。

26. **Abu-ali 女士**(沙特阿拉伯)说，沙特阿拉伯政府将外交和领事使团的安全视为重中之重，因此采取了积极有效的措施确保他们得到保护。沙特阿拉伯在内政部中设立了一个外交保护常设委员会，其职能包括保护外交代表、外交场所和外交设施。长期以来，沙特阿拉伯一直遵守后来编入到国际文书中的习惯规范。不幸的是，某些国家未能提供必要的保护；例如，有人曾公然违反相关国际公约而袭击沙特阿拉伯的外交和领事使团。沙特阿拉伯政府敦促各国迅速采取有

效措施，防止或遏制此类侵权行为的发生，同时明确说明所采取的措施，确保外交人员能够独立工作，并尊重派遣国的主权。

27. **Amaral Alves De Carvalho 先生**(葡萄牙)说，秘书长在他的报告(A/75/126)中提到，为应对 COVID-19 大流行而采取的一些措施提出了某些复杂的问题，涉及到外交法和领事法的适用。然而，各国为应对大流行带来的挑战而起草和颁布措施时，必须依据适用的基于条约的国际法，或依据适用的习惯国际法。接受国和派遣国有责任按照《维也纳外交关系公约》和《维也纳领事关系公约》尊重当地法律，同时也需要尽可能确保外交和领事代表能够履行职能、能够享受特权和豁免。接受国和派遣国必须在上述两者之间找到平衡。

28. 对特权和豁免的限制必须符合接受国的义务，包括符合国际法的一般原则(如相称原则和国家主权平等原则)和关于国家责任的规则。对外交法和领事法应根据具体情况进行解读。外交和领事使团及代表的保护、安保和安全即使在正常情况下就已经十分依赖于接受国和派遣国之间公开透明的沟通，在全球危机(如大流行)期间情况更是如此。因此，葡萄牙呼吁所有会员国在沟通方面加倍努力，确保国际法和公共卫生得到保护，并确保外交和领事使团及代表能够履行其职责。

29. **Skachkov 先生**(俄罗斯联邦)说，联合国的东道国有责任保护外交和领事馆舍并确保其安全，但是却公然侵犯了俄罗斯政府和其他一些政府的馆舍的不可侵犯性。东道国侵占了俄罗斯联邦常驻代表团位于长岛的一处设施以及其他长期享有特权和豁免的外交和领事馆舍。东道国还一直拒绝俄罗斯联邦代表进入这些馆舍。这些行为是不可接受的，违反了总部协定、《维也纳外交关系公约》、《维也纳领事关系公约》中有关常驻代表团馆舍不可侵犯的规定。这些行为也不符合东道国的义务。东道国应当确保常驻代表团能够开展工作。因此，俄罗斯联邦代表团呼吁所有国家履行义务，保护外交和领事馆舍和代表。

30. **Jiménez Alegría 女士**(墨西哥)说，外交和领事馆舍不可侵犯的原则是习惯国际法所确立特权和豁免的重要基础，在《维也纳外交关系公约》第 22 条和《维也纳领事关系公约》第 31 条中有明确规定。这种不可侵犯性还延伸到使团馆舍内的家具和其他财

产以及使团的交通工具，规定这些财产不受任何登记、扣押、禁运或执法措施的约束。根据这一原则，东道国有义务采取一切适当步骤保护外国使团馆舍免受侵入或损害，并有义务防止一切扰乱使团安宁或有损使团尊严之情事。不采取这些步骤便有违于两项《维也纳公约》，因此接受国须为此承担国际责任。

31. 构成不当干预的行为不仅包括实际侵占馆舍，还包括使用无人驾驶飞机系统监视和拍摄外交馆舍，以及派过多的警察和军人妨碍外交人员履行职能。这些行为没有任何存在的理由，更不应该用来回应双边关系中的分歧。根据两项《维也纳公约》，不可侵犯性原则也适用于使团的实物和数字档案、文件、通信。

32. **Nasimfar 先生**(伊朗伊斯兰共和国)说，外交使团能否有效开展工作取决于他们能否在和平、安全、安静的环境中工作。尽管如此，针对外交和领事代表的暴力行为一直在增加，在数量和类型上都是如此。因此，必须再次强调各国负责任按照国际法的要求采取一切适当措施防止针对外交和领事使团的伤害行为。根据《维也纳外交关系公约》第 22 条，使团的馆舍不可侵犯，接受国有特殊责任采取一切适当步骤保护使团的馆舍免受侵入或损害，并防止一切扰乱使团安宁或有损使团尊严之情事。关于当前议程项目的几项大会决议也曾重申各国义务确保外交和领事使团及代表的安全和安保。

33. 然而，2018 年和 2019 年伊朗一些外交和领事使团和人员成为非法行为甚至恐怖主义袭击的目标，遭受了不同程度的破坏和人员伤亡。在此期间，抗议者闯入了位于伊拉克共和国巴士拉、纳杰夫、卡尔巴拉的伊朗领事馆。在大多数闯入事件中，东道国安全部队的安保措施要么不充分，要么徒劳无功，袭击者得以冲进外交和领事馆舍，有几次破坏了财产、用品、设备、文件。

34. 在这些袭击发生前，使团已几次请求地方当局和警察改善其安保安排，安全部队事先也已经收到警告，知晓可能爆发针对外交和领事馆舍和财产的暴力行为。然而，地方当局的反应远远不够。即便如此，伊朗政府认为接受国将查明、逮捕、起诉袭击者，纠正这种情况，承担所造成损失的费用，并采取有效预防措施保证此类令人不安的事件今后不再发生。

35. 对于联合国及其专门机构以及成员国驻这些组织人员的特权和豁免，弃用了双边关系中适用的互惠标准，以确保联合国在所有会员国主权平等原则的基础上正常运作。不幸的是，联合国总部的东道国对在纽约市的伊朗使团和某些其他使团实施了不人道的行动限制，损害了这一重要原则并违反了其义务。联合国总部的东道国单方面采取胁迫措施，滥用国际金融体系，阻碍一些国家外交使团正常履行职能，违反了《维也纳外交关系公约》第 25 条。令人严重关切的是，在某些情况下，外交使团因此类非法措施而无法使用其银行账户。

36. 伊朗伊斯兰共和国作为《维也纳外交关系公约》和《维也纳领事关系公约》的缔约国，始终致力于确保遵守这些文书的规定，并在这方面呼吁所有国家采取适当措施确保外交和领事使团及代表的安全和安保。

37. **Nyanid 先生**(喀麦隆)说，喀麦隆代表团极为关切是在保护和保障外交和领事使团及代表安全方面出现越来越多的严重失误。友好关系的发展是联合国和一般外交的基本原则之一，促使各国就外交豁免的神圣原则达成一致。这些外交豁免原则存在于所有文化和所有法律制度中。这些原则对维护国家间关系和保护各国的利益至关重要。由于这些原则日益受到侵犯，因此迫切需要重申有关外交和领事关系的国际法原则，并考虑作出可能有助于制止这些侵犯行为的新选择。尊重这些原则对处理国际关系至关重要，因此应确保对外交和领事使团和人员的保护措施行之有效。

38. 喀麦隆代表团对有国家企图削弱《维也纳外交关系公约》和《维也纳领事关系公约》所建立的保护制度表示关切。因此，该代表团欢迎通过一项联合国决议，以此重申各国必须严格遵守和适用关于外交和领事关系的国际法规定。接受国应保护外交和领事使团和人员不受企图破坏其安全和尊严的团体或组织的伤害。喀麦隆代表团强调派遣国和接受国之间需要密切合作，并呼吁尚未加入相关法律文书的国家采取该行动。

39. 喀麦隆为了加强对外交和领事使团及代表的保护，设立了旨在保护友好国家外交人员、财产、国民的特别警察部门。处理这一问题的行政单位还定期协商以协调相关行动，使这些行动能够适应某些使团面临的威胁性质和范围。喀麦隆还与驻该国的外交和领

事使团密切合作，调整措施以保护和保障外交和领事使团及代表的安全。

40. **李凯先生(中国)**说，加强对外交和领事使团及代表的保护，是确保其正常履职的重要保障，有利于促进国际友好合作。中国政府一贯高度重视保护外交和领事使团及代表安全，严格履行《维也纳外交关系公约》和《维也纳领事关系公约》规定的义务。中国制定了《外交特权与豁免条例》、《领事特权与豁免条例》等国内法，根据需要常年为外交和领事使团馆舍配备武警保卫。

41. 然而，从各国就本议题向联合国秘书长提交的报告看，外交和领事使团及代表安全仍屡屡受到威胁和侵犯。中国驻多国外交领事机构及人员面临的安全风险也有所上升。有的遭偷窃、抢劫，有的外交馆舍外墙遭恶意涂污。有的收到炸弹威胁电话和电邮，还有的甚至遭到汽车炸弹袭击。中国代表团强烈谴责这些行为，并呼吁各国对外交和领事使团及代表加强保护。

42. 根据两项维也纳公约，接受国应采取积极的预防措施，防止外交和领事使团及代表的安全受到威胁。接受国可结合具体情况和外交和领事使团及代表的需要采取相应举措，例如，为外交和领事使团常年配备专门的安全保卫人员，与外交和领事使团保持经常性沟通，及时通报安全风险信息，听取外交和领事使团的有关要求，在重要敏感时期额外加强保护等。接受国也须完善事后追责惩戒措施，依法调查和追究针对外交和领事使团及其代表实施的违法犯罪行为。这不仅是《维也纳外交关系公约》和《维也纳领事关系公约》的要求，也是被各国普遍接受的《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》的目的和宗旨。

43. **de Souza Schmitz 女士(巴西)**说，外交和领事豁免是国际法的核心，因为它们保护了各国对话、合作及和平解决争端的渠道。正如《维也纳外交关系公约》和《维也纳领事关系公约》在各自序言部分所确认的那样，尊重外交和领事关系的规则和原则对于发展和加强各国之间的友好关系至关重要。根据两项《维也纳公约》，档案、文件、来往公文任何时候均不得侵犯，接受国有义务准许外交和领事使团为一切公务目的自由通讯。两项《维也纳公约》还确认外交和领事使团得采用一切适当方法与其首都或其他使领馆通讯。

44. 鉴于信息技术的进步和数字平台的广泛使用，线上和线下的外交和领事通信、档案、文件均须受到保护。此外，在本议程项目下通过的任何决议都必须充分应对在促进外交和领事使团的保护、安保和安全的各个方面所面临的挑战。

45. **Ozgud Bilman 女士(土耳其)**说，外交和领事关系构成了国际关系的基础。要实现《联合国宪章》所载的国家间友好关系、和平解决争端、开展国际合作解决经济、社会、文化或人道主义国际问题等基本原则，外交和领事机构必须能够在受到充分保护、安全、有保障的情况下运作。

46. 在这方面，尊重有关外交和领事关系的国际法规则至关重要。正是在此基础上，国际社会才能作出切实努力，实现和平与安全，保护和发展人权。这一制度的正常运作使各国能够按照主权平等和不干涉国家内政的原则保护本国及其公民的权益，因此至关重要。

47. 不幸的是，世界各地持续发生阻碍外交和领事使团工作、将使团代表置于危险境地的行为。正如秘书长关于这一专题的各项报告所证明的那样，土耳其使团和代表经常遭受此类威胁、阻碍、袭击，特别是来自恐怖组织及其附属团体的威胁、阻碍、袭击。根据国际法，各国义务及时采取一切适当措施保护外交和领事使团及其代表。

48. 这方面特别重要的是，接受国的国家和地方主管部门应适当考虑外交和领事使团传递的威胁评估，与使团密切合作，并迅速采取相应的预防措施。另一方面，为了维护普遍接受的外交和领事关系规则的完整性，外交和领事房舍不得用于任何与其职能不符的用途，享有特权和豁免的相关人员必须尊重接受国的法律和条例。

49. 在审议保护外交官的专题时，还必须审议与其相关的一个问题，即：有人美化恐怖主义团体和其他团体针对外交和领事使团代表犯下的罪行，包括暗杀行为。土耳其多位外交官在此类袭击和暗杀中丧生，其中包括一位国际公务员。因此，土耳其强烈谴责此类袭击以及任何美化实施袭击者的企图。

50. **Rodríguez Abascal 女士(古巴)**说，古巴代表团关切地注意到并明确谴责针对外交和领事使团及其代

表的暴力行为。这些行为对国家间的合作关系产生了消极影响，公然违反了《维也纳外交关系公约》、《维也纳领事关系公约》和《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》。各国必须采取一切适当步骤防止此类行为今后再次发生，并起诉犯罪人。

51. 秘书长在其报告(A/75/168)中提到了2020年4月于古巴在华盛顿特区的大使馆发生的一起严重事件。古巴代表团在审议题为“消除国际恐怖主义的措施”的议程项目时也提请注意这一事件。美国政府对这一事件的反应十分可疑。根据《美国联邦法典》第18编第1116节，任何“企图杀害外国公务人员”的行为都是犯罪，最高可判处20年监禁。该节内容于1976年由美国国会颁布，正是为了执行《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》。

52. 2020年7月22日，美国联邦大陪审团正式指控用AK-47步枪向古巴驻华盛顿特区大使馆开了32枪的嫌疑人犯有四项罪行，并宣称其犯罪意图是杀人。但是，四项罪行所援引的法律条款不包括《联邦法典》第18编第1116节(按照该节可将此罪行定义为恐怖主义)。美国政府显然出于政治原因拒绝将袭击古巴大使馆之举定性为恐怖主义行为，并拒不承认该案适用保护外交代表免受该国境内恐怖主义行为伤害的国际公约。

53. 对古巴而言，这是一起发生在有众多外交使团驻留的一国首都的严重事件。因此，古巴谴责美国政府的沉默，因为此举可能会使那些将外交使团认定为暴力袭击或恐怖主义袭击目标的犯罪人更加肆无忌惮。

54. 古巴位于美国华盛顿特区的大使馆和位于纽约的常驻联合国代表团的外交官员曾多次遭受严重的暴力和敌对行为，包括恐怖主义袭击。应回顾的例子包括：古巴外交官费利克斯·加西亚·罗德里格斯于1980年9月11日在纽约遇刺；位于该市的古巴常驻代表团曾遭人用爆炸装置实施直接袭击。

55. 古巴为所有国家和国际组织履行外交职能提供了安静和安全的环境，并将继续对派驻该国的外交使团及代表的安保予以特别关注，以表明其致力遵守现行相关国际规则。

56. 古巴代表团呼吁彻底遵守、实施、执行所有相关的国际法原则和规范，确保外交和领事使团以及经正式接受的国际组织的房舍不受侵犯。该代表团继续支持第六委员会每两年审议本议程项目，因为这有助于在保障安全和严格遵守国际法规定的背景下改善外交和领事关系。

57. **Ahmed 先生**(伊拉克)行使答辩权发言说，伊拉克坚持捍卫自身独立、国家主权、领土完整，反对在其领土上解决恩怨。伊拉克谴责在其领土上针对外国使团或大使馆实施的一切敌对行为，并强调必须保护外交使团、逮捕和起诉此类行为的犯罪人。伊拉克呼吁发生伊拉克大使馆和外交代表遇袭事件的国家调查这些袭击。

58. 伊拉克安全部队已部署并采取一切必要措施保护伊朗大使馆及其位于巴士拉的工作人员。在大使馆遇袭后，伊拉克已经指派了大量安全人员和特工来保护大使馆。当局还在考虑采取其他措施来保护大使馆和加强安保，以防止今后再次发生任何形式的袭击。伊拉克已指示内政部起草规定并设立使馆房舍保护委员会，调查该地的潜在安全失误。还向巴士拉一家法院提起了刑事诉讼。法院已做出裁决，确保将犯罪人绳之以法。

59. 伊拉克共和国致力于遵守所有相关国际文书，特别是《维也纳外交关系公约》和《维也纳领事关系公约》，并致力于履行有关确保外交和领事使团及代表安全的国际承诺。

60. **Barba Bustos 女士**(厄瓜多尔)行使答辩权发言说，外交和领事使团及其代表、档案、文件、通信的安保和安全不得侵犯这一原则对于各国之间维持和平、建设性、友好的关系至关重要。因此，必须确保遵守与这一问题有关的所有国际法规则和原则，特别是《维也纳外交关系公约》、《维也纳领事关系公约》和联合国有关决议。

61. 厄瓜多尔政府认识到外交和领事使团及代表享有的特权和豁免使他们能够履职尽责。因此，厄瓜多尔政府强烈谴责任何侵犯外交和领事使团及代表、国际组织及其人员的行为。该国政府还采取一切法律和安全措施保护其领土上的外交和领事使团及代表。

议程项目 82：驱逐外国人

62. 主席回顾说，当前的议程项目源于 2014 年通过的一项国际法委员会建议，即：大会应在一份决议中表示注意到关于驱逐外国人的条款草案，将这些条款草案作为决议的附件，并鼓励将其尽可能广泛地传播；另外大会应考虑在以后某一阶段以这些条款草案为基础拟订一项公约。

63. **Bierling 女士**(挪威)代表北欧国家(丹麦、芬兰、冰岛、挪威和瑞典)发言说，针对国际法委员会提请大会考虑在条款草案的基础上拟订一项公约的建议，北欧国家于 2014 年 6 月 12 日在草案一读后联合提出了书面意见。北欧国家还在第六委员会第七十二届会议上就这一议题发表了联合声明。

64. 北欧国家仍然认为目前的议题不适合拟定一项公约，因为它涉及的法律领域具有重要和详细的地区性规则，而且在许多方面存在意见分歧。然而，条款草案对“驱逐外国人”这一议题所面临的挑战进行了有益的描述。北欧国家认为，目前最好的办法是重申其赞赏国际法委员会在国际法的编纂和逐步发展方面所作的持续贡献，并重申该委员会应在几年后重新审议这一议题。

65. 总而言之，北欧国家认为，在不损害条款草案未来地位的情况下，今后可能就驱逐外国人议题制定的公约或任何其他类型文书都应基于以下一点并明确予以强调，即：根据国际法，各国义务重新接纳在另一国没有合法居留权的本国国民。这一义务既适用于自愿返回，也适用于强制返回。

66. **Tan 女士**(新加坡)说，驱逐外国人的议题一直很棘手，因为一国既拥有将外国人驱逐出境的主权权利，又有义务遵守适用的国际人权法、接受国的权利与责任、个人的权利与责任。上述两者之间存在复杂而敏感的关系。在逐步发展适用于驱逐外国人问题的法律和做法时，必须谨慎行事。

67. 新加坡在以前的辩论中对这一议题表达了非常明确的看法，目前对条款草案的内容和国际法委员会大力通过这些条款草案来逐步发展法律仍感到关切。新加坡还对条款草案及其评注中没有区分编纂和逐步发展表示关切。新加坡代表团一贯不同意草案第 23 条第 2 款将不推回原则加以扩大，认为这没有反映习

惯国际法，因为根据该法律，废除死刑的国家在驱逐一个人时没有义务不将其驱逐到另一个可能会判处死刑的国家。

68. 鉴于这些关切事项，新加坡不支持以条款草案为基础拟订公约。大会应表示注意到条款草案和各代表团对条款草案提出的任何关切和保留意见。

69. **Grosso 女士**(美利坚合众国)说，经广泛批准的人权公约和难民公约中已经确定了相关法律规则。美国政府仍质疑试图加强这些规则的做法是否明智、是否有用，因为这些规则已经为实现条款草案的关键目标提供了法律基础。此外，条款草案的关键方面有可能与现有法律规则相混淆，因为国际法委员会在同一条款中结合了现有规则的要素和关于法律逐步发展的提案的要素。因此，美国代表团认为在条款草案的基础上拟定一项公约是不合适的。

70. **González López 女士**(萨尔瓦多)说，萨尔瓦多代表团在第七十二届会议上曾对条款草案被当作最后定稿提出异议，因为仍然存在一些萨尔瓦多等会员国特别关心的实质性问题。萨尔瓦多代表团认为，驱逐外国人的议题与国际人权法的基本规则以及各国应承担的相应义务(即不加任何歧视地尊重和保护其管辖范围内人员的权利)密切相关。但是，该代表团关切地注意到条款草案的一些规定违反了这些规则，没有为现行规则提供更加坚实的基础。

71. 美洲人权法院在其裁决中指出，所有人无论其移民身份如何都应得到正当程序的保障，因为正当程序的无区分性涉及范围很广，不仅适用于属事理由，也适用于属人理由，不加任何歧视。因此，各国采取的政策、法律、规则、移民做法应基于自由推定而非拘留推定。这意味着移民在等待移民程序展开时有权保持自由。在移民拘留案中，因特殊理由剥夺自由时所依据的标准应高于一般案件，因为移民罪是行政性而非刑事性的。然而，草案第 19 条却对所有移民保留了拘留推定。

72. 驱逐出境是一种极端措施，对个人的自主自立和家庭成员的生活产生深远的影响。阻止个人在其曾生活过的领土上自由行动可以被认为是一种剥夺自由的形式。因此，对驱逐出境应实施最严格的司法审查，并制定详细的程序保障和不予驱逐的标准。

73. 然而，条款草案对处于拘留程序中的人没有进行任何区分。在这方面，必须考虑美洲人权法院的咨询意见 OC-21/14，其中提出各国在移民程序中不应为了预防目的而剥夺与父母在一起的儿童或无人陪伴的儿童或与父母分离的儿童的自由。条款草案的一些规定需要根据已经并入国际人权法的规定加以修订，因为其中一些规定可能有悖于《关于难民和移民的纽约宣言》、《安全、有序和正常移民全球契约》、《难民问题全球契约》、《2030 年可持续发展议程》等文书中的某些规定。

74. 萨尔瓦多代表团欢迎在当前条款草案中采取的行动方式，但认为技术性更新是确保持续讨论条款草案的最佳行动方针，因为虽然国际法委员会结束这一议题相关的工作已达六年，但有关移民和难民待遇的问题依然存在，并因 COVID-19 大流行而加剧。

75. 萨尔瓦多代表团关于这一议题还有更多评论，涉及草案第 26 条和第 36 条。详见该代表团在第六委员会网站上发表的完整声明。

76. **Guardia González 女士**(古巴)说，将被驱逐者或面临驱逐者的权利编纂成法典是有益的，前提是编纂要基于充分保护这些人的人权的原则，并且不损害国家主权。保护被驱逐者或面临驱逐者的人权不能妨碍驱逐权的行使。在这方面，有必要兼顾对国家法律的尊重和对各国公共安全的维护。还必须提前通知目的地国有关驱逐的情况，以便明确保护被驱逐者或面临驱逐者与其领事代表沟通的权利。

77. 古巴刑法规定，驱逐外国人是可以对自然人实施的一项从属制裁，前提是法院认定罪行性质、犯罪情节、嫌疑人个人特征等证据表明此人在古巴逗留会造成危害。该法律还规定驱逐外国人是项从属措施，在主要制裁措施用尽后适用。该法律还赋予司法部在实施主要制裁之前下令驱逐被制裁外国人的自由裁量权，此时被制裁个人的刑事责任将予以取消。

78. 国际文书的约束力源于各国在国际法形成过程中给予的认可。古巴代表团赞赏国际法委员会及其每个成员国为国际法的逐渐发展作出贡献，认为关于驱逐外国人问题的条款草案可作为拟订国际公约的起点。然而，国际法委员会本身不能构成负责制定国际

法规则的立法机构。其宝贵贡献在于记录各国已制定国际法先导规则的专题，并提出各国可能有兴趣拟订此类规则的专题。

79. **Amaral Alves De Carvalho 先生**(葡萄牙)说，关于驱逐外国人的条款草案是保护和遵守面临驱逐者个人权利的良好框架，因为条款草案在上述权利和驱逐国主权之间取得了良好的平衡。然而葡萄牙代表团认为，就目前而言，条款草案是(且仍然应是)对现行法律规范的概述，应作为驱逐外国人法律方面的一般指南。

80. 葡萄牙在第七十二届会议上就曾呼吁六委更好地评估条款草案对国家实践的影响。冠状病毒病(COVID-19)大流行期间，葡萄牙自身在外国人的人权方面就树立了国家实践榜样，让所有移民和难民(无论其身份或法律状况如何)都有权获得国家保健服务。

81. 葡萄牙政府向截至葡萄牙宣布紧急状态之日正在等待移民或庇护程序获批的大约 13 万名外国人授予了临时居留身份。葡萄牙还在考虑将这一措施延长至 2021 年。该措施不仅能够避免某些驱逐情况，还有助于承认外国人为弱势群体，并确保他们在公共卫生特别困难的时期在健康、社会支持、就业、住房等方面与葡萄牙国民享有同等权利。这类临时措施务实、人道，符合条款草案的精神。

82. **Skachkov 先生**(俄罗斯联邦)说，各国拥有驱逐外国人的主权权利，不可剥夺。但是这一权利不是绝对的，因为各国也受到国际法律义务(包括保护被驱逐者权利和自由的义务)的约束。然而尚无解决与驱逐外国人过程相关问题的全球法律文书。总体而言，条款草案涉及了驱逐外国人过程中一些日益重要的问题，它将是起草相关全球法律文书的有用资源。然而，鉴于目前六委面对面开会的能力受到限制，俄罗斯代表团支持对大会第 72/117 号决议进行技术性更新，并支持推迟到大会第七十八届会议再从实质上讨论条款草案可以采取怎样的形式，或是否有其他合适的解决办法。

83. 俄罗斯联邦坚定不移地致力于维护被驱逐外国人的基本权利和自由，并向这些人提供程序性保障。鉴于 COVID-19 大流行，俄罗斯已暂停限制外国公民和无国籍人员在其境内的临时居留、签证、居留许可、移民卡的期限。

84. **Arrocha Olabuenaga 先生**(墨西哥)说, 关于驱逐外国人的条款草案是讨论这一专题的良好起点。相关讨论应遵循的一个主要前提是尊重正在面临或曾经面临驱逐者的人权和尊严。虽然理论和判例都承认各国对驱逐任何外国人的固有权利, 但各国行使权利时必须遵守现行国际法, 特别要完全遵守人权文书的规定。

85. 人权是普遍的, 这意味着无论是面临驱逐者的国籍, 还是其在一国领土上的法律状况, 都不能当作拒绝保护其人权的理由。在驱逐过程中遵守人权, 特别是禁止肆意妄为、滥用权力、司法不公, 有助于限制各国对外国人的权力。墨西哥主张, 各国在行使驱逐任何人这项主权权利时必须满足的最低条件包括遵守正当程序、提供正当程序保障、有权获得有效补救措施、做到司法公正、保持独立。

86. 因此, 墨西哥同整个国际社会一样愿意促进在驱逐过程中遵守人权。墨西哥还重申其在驱逐过程中践行不歧视的承诺, 并注意到必须要特别关注面临驱逐程序的弱势群体, 如残疾人、儿童、老年人、孕妇。墨西哥还呼吁在驱逐过程中保持家庭成员互不分离。

87. 移民是全球化世界必然发生的现象, 因为越来越多的人出于各种原因从一个国家迁移到另一个国家。各国和国际组织的紧迫任务是使国家既能行使其主权权力, 又尊重所有人的尊严。

88. **Nasimfar 先生**(伊朗伊斯兰共和国)说, 驱逐外国人是国际法的一个领域, 同时涉及各国的主权特权和对非国民个人的保护问题。伊朗代表团欢迎关于驱逐外国人问题的条款草案, 但认为召开外交会议以制定基于条款草案的公约这一想法还为时过早。鉴于这一专题的敏感性和重要性, 公约草案的规定必须基于现行法而非拟议法。然而, 国际法委员会寻求将条款草案编纂成法, 这已经超越了习惯法和条约法, 相当于在国家实践仍然有限的一个国际法领域进行法典化。

89. 各国不仅有合法权利驱逐对其国家安全或法律和秩序构成威胁的外国人, 而且有权根据本国法律和当时环境确定国家安全与法律和秩序这两个概念有哪些组成部分。因此, 没有必要列出一份详尽的理由清单来证明驱逐外国人是正当的。不论何种情况, 各国也都没有义务具体说明驱逐的理由。当然, 这并不

影响一个既定法律事实, 即: 实施驱逐必须适当尊重被驱逐者的基本人权, 被驱逐者必须受到保护, 不受任何不人道和有辱人格的待遇(包括在驱逐前的拘留期间)。所有被驱逐者的产权也必须得到驱逐国当局的尊重和保护。

90. 许多国家的法律未就对驱逐决定提出上诉之事作出规定, 且人们严重怀疑这一领域是否存在惯例。对于在被驱逐之前曾非法滞留在被驱逐国领土上的外国人, 不能承认其返回被驱逐国的权利。授予这种权利意味着承认其获得了在外国领土上常住的权利。这在国家实践中是从未见过的。而国际法委员会给予非法外国人质疑驱逐决定的权利也超出了现有条约和习惯法的界限。对一国领土上的外国人, 无论合法还是非法, 若都给予平等待遇, 则可能助长非法移民情况。条款草案第 27 条(对驱逐决定提出上诉的暂缓效力)也不可接受, 因为此规定是在没有统一或趋同的国家实践作为最低限度依据的情况下就对国际法实施逐渐发展。

91. 伊朗代表团认为国际法委员会的最终产出可用于指导国家间就驱逐外国人问题开展合作和制定国家立法措施, 但似乎还没有成熟到足以让大会就驱逐外国人问题实施法典编纂工作, 因为关于这一问题的国家和区域判例法仍在发展之中。

92. **李凯先生**(中国)说, 一个主权国家有权依法驱逐外国人, 它体现的是国家对其领土实行合法有效的控制。国家行使驱逐权时, 应符合有关国际条约和习惯国际法的要求, 依据国内法规定进行, 采取适当措施保障被驱逐的外国人的基本人权和尊严, 在维护国家主权和保护被驱逐者基本人权之间取得合理平衡。

93. 国际法委员会为实现这种平衡作出了努力, 但最终通过的条款草案在一些方面仍有失平衡。例如, 第 19 条第 2 款规定, 延长拘留期的决定仅可由法院或其他有司法审查权的机构作出。实践中, 各国决定延长拘留期的主管机构各异, 各国有权自主选择是通过司法审查程序还是其他合理程序保障被驱逐者的权利, 不宜作出“一刀切”的规定。

94. 关于驱逐外国人的条款草案对加强人权保护具有积极意义, 但部分条款缺乏普遍的国家实践支撑,

并且超出了有关国家所承担的条约义务。基于此，有关条款草案尚难成为谈判缔结国际公约的基础。

95. **Townsend 女士**(联合王国)说，联合王国政府的立场一直是，驱逐外国人是一个困难和复杂的问题，直接介入了各国的国内事务。联合王国代表团认为该专题目前不适合形成公约，因此认为该条款草案不反映习惯国际法，也不同意条款草案中据称代表国际法逐步发展的内容。

96. 联合王国在其此次发言稿的附件中提交了对条款草案的详细意见。虽然联合王国认为这一专题在国际法编纂方面还不够完善或不连贯，但仍然致力于在本国法律框架中保护面临驱逐的外国人的权利。各个国家在这一领域应享有相当大的自由裁量权。各国必须能够从自身利益出发实施移民管理，并保护其边境不受试图破坏有效移民管制者的伤害。移民应遵守东道国的法律，否则东道国应根据现有国际法义务采取适当、合理措施促进其遵守法律。

97. **Abd Aziz 先生**(马来西亚)说，驱逐外国人这个问题因其性质的原因是由各国以各自的国家立法、司法或行政决定处理的。条款草案及其评注是漫长审议过程的产物，代表了各国之间尽可能广泛的共识。然而，马来西亚作为一个被许多移民、寻求庇护者、难民视为目的地国的小国，仍认为条款草案无法确保其主权、领土完整、国家安全得到充分的尊重。

98. 条款草案重复了其他国际条约中已经提出的一些现行原则，例如第 7 条(关于驱逐无国籍人的规则)就驱逐无国籍人问题阐述的规则就重复了 1954 年《关于无国籍人地位的公约》中已经编纂的规则。条款草案的一些内容还扩大了其他国际条约所编纂原则的范围，如第 23 条(不得将外国人驱逐到会威胁其生命的国家的义务)阐述的不推回原则就扩大了 1951 年《关于难民地位的公约》的范围，另外第 9 条(禁止集体驱逐)阐述的禁止集体驱逐规则复制了《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的一项规定。

99. 国际法委员会花了十年时间才通过条款草案，因为在许多方面存在意见分歧，而在条款草案涵盖的许多问题上都有大量久已实行的国家实践。各国在驱逐外国人方面应继续行使其相当大的自由裁量权，根据本国相关法律采取合理措施。在当前全球移民和冠状病毒病(COVID-19)大流行的背景下，尤其应这样做。

因此，马来西亚不支持在条款草案的基础上拟订一项公约，并建议大会仅表示注意到了条款草案。

100. **Hansen 主教**(罗马教廷观察员)说，难民、寻求庇护者、移民、人口贩运和偷运活动受害者是世界上最弱势的群体，因此必须避免冷漠态度在全球蔓延，使移民、难民、流离失所者、贩运受害者成为被排斥的象征。这些人除了处境艰辛之外，还经常受到鄙视，被认为是社会所有弊病的根源。驱逐外国人是一个复杂的政治敏感话题。关于驱逐外国人的条款草案存在意见分歧，可能需要更多时间进行讨论、形成国家实践，但必须继续保持就此专题制定基本规范的热情。

101. 国际法委员会根据国家实践、国家间实践、国内法、国际法相关规定、拟议法要素所含的标准编写了草案，应予赞扬。国际法委员会既没有质疑各国独立处理有关外国人在其境内逗留问题的权利，也没有试图对合法驱逐外国人的情况施加不合理限制。同时，基本人权必须始终高于国家利益。难民、寻求庇护者、移民、人口贩运受害者与合法居民享有同样的人权，因此他们的权利必须得到充分保障和保护。条款草案第 5 条第 4 款正确地规定，“一国不得以违反其国际法义务的理由驱逐外国人”。

102. 罗马教廷尤为欢迎条款草案第 23 和 24 条。这两个条款将不推回原则扩大到远远超出国际难民法的传统范畴。事实上，如果有充分理由相信任何人(不仅仅是难民)的生命或自由在某国会因种族、宗教、国籍、加入某一特定社会团体、拥有某种政治见解而受到威胁，或可能在该国被判处死刑，则都不应将其驱逐、遣返或引渡到该国。此规定将国际社会日益增强的一项共识(如《禁止酷刑公约》第 3 条所示)加以法典化。

103. 改善拘留条件和保护被拘留者的程序性权利也很重要。罗马教廷关切地注意到条款草案第 19 条假设被驱逐者将被拘留。然而，拘留应是例外而非规则。此外，儿童永远不应被拘留。在代表儿童做出所有决定时，都应将其最大利益作为首要考虑因素。事实上，为了实行法治，国家在对人权作出任何限制时均须证明其是合理的，包括考虑到所有具体情况。此外，还应规定拘留设施须按照人类尊严这一基本概念所要求的那样保持清洁，提供就医途径，考虑到家庭、妇女、儿童的需求。必须确保可能被驱逐的儿童享有受其家庭照顾的权利。

104. 正当程序保障是载入国际法的，不容克减。各国必须确保尊重程序性权利。赋予这些权利是出于人类尊严的原则，而不取决于个人的移民身份，也不取决于其在一国领土上度过了多长时间。至关重要的是既要向面临驱逐的外国人提供实质性权利，也要提供行使这些权利的程序性手段。应给予更多考虑的领域还包括：对拘留的合法性迅速获得司法审查的权利、获得书面决定的权利、了解现有法律补救办法的权利。

105. 罗马教廷承认，关于是否召开国际会议以就驱逐外国人问题通过新公约，目前似乎没有达成共识，但认为这一专题必须保留在六委的议程上。

议程项目 86：国内和国际的法治(续)([A/C.6/75/L.4](#))

决议草案 [A/C.6/75/L.4](#)：国内和国际的法制

106. **Arrocha Olabuenaga 先生**(墨西哥)代表主席团介绍了决议草案。他说决议草案的案文以大会第 [74/191](#) 号决议的案文为基础，并根据需要进行了技术性更新。

107. 主席说六委将在 2020 年 11 月 19 日举行的会议上就决议草案采取行动。

下午 5 时 10 分散会。