



## 第七十二届会议

## 议程项目 78

## 追究联合国官员和特派专家的刑事责任

## 第六委员会的报告

报告员：彼得·纳吉先生(斯洛伐克)

## 一. 引言

1. 根据大会 2016 年 12 月 13 日第 71/134 号决议，题为“追究联合国官员和特派专家的刑事责任”的项目列入大会第七十二届会议临时议程。
2. 在 2017 年 9 月 15 日第 2 次全体会议上，大会按照总务委员会的建议，决定将该项目列入大会议程并分配给第六委员会。
3. 第六委员会在 2017 年 10 月 6 日及 11 月 10 日第 8 次、第 9 次和第 30 次会议上审议了该项目。在委员会审议该项目过程所作的发言，已反映在相关简要记录中。<sup>1</sup>
4. 委员会在审议该项目时，面前有秘书长的报告(A/72/121, A/72/126 和 A/72/205)。

## 二. 决议草案 A/C.6/72/L.18 的审议情况

5. 在 11 月 10 日第 30 次会议上，巴基斯坦代表以主席团的名义提出题为“追究联合国官员和特派专家的刑事责任”的决议草案(A/C.6/72/L.18)。
6. 在同次会议上，委员会未经表决通过了决议草案 A/C.6/72/L.18(见第 7 段)。

<sup>1</sup> A/C.6/72/SR.8, A/C.6/72/SR.9 和 A/C.6/72/SR.30。



### 三. 第六委员会的建议

7. 第六委员会建议大会通过以下决议草案：

#### 追究联合国官员和特派专家的刑事责任

大会，

回顾其 2005 年 3 月 29 日第 59/281 号决议，其中认可维持和平行动特别委员会的建议，请秘书长向联合国会员国提供一份关于联合国维持和平行动内的性剥削和性虐待问题的综合报告，<sup>1</sup>

又回顾 2005 年 3 月 24 日秘书长向大会主席转递了秘书长顾问关于联合国维持和平人员的性剥削和性虐待问题的报告，<sup>2</sup>

还回顾其 2005 年 6 月 22 日第 59/300 号决议认可特别委员会的建议：设立一个法律专家组，提出最佳办法以确保实现《联合国宪章》原意，即联合国工作人员和特派专家绝不得在实际上对在其工作地点实施的犯罪行为的后果享有豁免，也不得不经适当程序，受到不公正的处罚，<sup>3</sup>

着重指出必须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，

承认联合国官员和特派专家为落实《宪章》宗旨和原则作出的宝贵贡献，

重申需要促进和确保尊重国际法原则和规则，

又重申本决议不损害国际法赋予联合国官员和特派专家及联合国的特权和豁免，

还重申联合国官员和特派专家有义务尊重东道国国家法律，东道国有权根据国际法有关规则和关于联合国特派团运作的协定，在适用情况下行使刑事管辖权，

着重指出必须对联合国官员和特派专家进行适当培训，以防止任何犯罪行为，

深为关切关于犯罪行为的报告，意识到这种行为如不加调查和酌情起诉，将造成一种负面印象，即联合国官员和特派专家的行为可以不受惩罚，

重申必须确保联合国所有官员和特派专家在工作中注意维护联合国的形象、信誉、公正廉明，

强调这些人实施的罪行不可接受，危害联合国任务的完成，特别是危害联合国与东道国当地居民的关系，

<sup>1</sup> 《大会正式记录，第五十九届会议，补编第 19 号》(A/59/19/Rev.1)，第一部分，第三章，D 节，第 56 段。

<sup>2</sup> 见 A/59/710。

<sup>3</sup> 《大会正式记录，第五十九届会议，补编第 19 号》(A/59/19/Rev.1)，第二部分，第二章，N 节，第 40(a)段。

意识到迅速提供支助并保护联合国官员和特派专家实施的犯罪行为受害人权利，以及确保证人得到适当保护均至关重要，并回顾 2007 年 12 月 21 日通过了关于《联合国关于援助和支持受联合国工作人员和有关人员性剥削和性虐待受害人的全面战略》的第 62/214 号决议，以及其 2017 年 6 月 30 日关于防止性剥削和性虐待特别措施的第 71/297 号决议，

强调能否真正追究责任取决于会员国的合作，

又强调必须加强国际合作，确保追究联合国官员和特派专家的刑事责任，

表示注意到和平行动问题高级别独立小组关于集中力量，促进和平：政治、伙伴关系和人民的报告<sup>4</sup> 及其后秘书长题为“联合国和平行动的未来：执行和平行动问题高级别独立小组的各项建议”的报告，<sup>5</sup>

又表示注意到联合检查组关于联合国系统各组织内诈骗的预防、发现和应对的报告、<sup>6</sup> 2016 年 9 月的《联合国秘书处反欺诈反腐败框架》<sup>7</sup> 秘书长关于 2016 年 7 月 1 日至 2017 年 6 月 30 日期间秘书长处理纪律事项和可能犯罪行为案件的做法的报告，<sup>8</sup>

回顾其设立追究联合国官员和特派专家刑事责任问题特设委员会的 2006 年 12 月 4 日第 61/29 号决议，

在以前各届会议上审议了秘书长根据第 59/300 号决议设立的法律专家组的报告<sup>9</sup> 和特设委员会的报告，<sup>10</sup> 以及秘书处关于追究联合国官员和特派专家刑事责任问题的说明<sup>11</sup> 和秘书长关于此问题的各次报告，<sup>12</sup>

回顾其 2007 年 12 月 6 日第 62/63 号、2008 年 12 月 11 日第 63/119 号、2009 年 12 月 16 日第 64/110 号、2010 年 12 月 6 日第 65/20 号、2011 年 12 月 9 日第 66/93 号、2012 年 12 月 14 日第 67/88 号、2013 年 12 月 16 日第 68/105 号、2014 年 12 月 10 日第 69/114 号、2015 年 12 月 14 日第 70/114 号决议和 2016 年 12 月 13 日第 71/134 号决议，

<sup>4</sup> 见 A/70/95-S/2015/446。

<sup>5</sup> A/70/357-S/2015/682。

<sup>6</sup> A/71/731。

<sup>7</sup> ST/IC/2016/25，附件。

<sup>8</sup> A/72/209。

<sup>9</sup> A/60/980。

<sup>10</sup> 《大会正式记录，第六十二届会议，补编第 54 号》(A/62/54)；同上，《第六十三届会议，补编第 54 号》(A/63/54)。

<sup>11</sup> A/62/329。

<sup>12</sup> A/63/260 和 A/63/260/Add.1、A/64/183 和 A/64/183/Add.1、A/65/185、A/66/174 和 A/66/174/Add.1、A/67/213、A/68/173、A/69/210、A/70/208、A/72/121、A/72/126 和 A/72/205。

又回顾大会决定，铭记其第 62/63 和 70/114 号决议的规定，考虑到会员国的意见并注意到秘书处提供的资料，将在第七十三届会议期间在第六委员会一个工作组的框架内继续审议法律专家组的报告，特别是法律方面的问题，

深信联合国及其会员国继续有必要紧急采取强有力的有效措施，确保追究联合国官员和特派专家的刑事责任，以求正义，

强调制定关于联合国官员或特派专家据控犯下的罪行调查的联合国统一标准对于加强联合国问责制至关重要，

1. 表示注意到秘书长的报告，特别是根据其第 71/134 号决议第 28 和 29 段提交的报告附件一和二提供了关于各项指控性质的补充信息和 2007 年 7 月 1 日以来收到各国关于所有移交案例的信息，以及各国通报的 2016 年 7 月 1 日以来对联合国官员或特派专家据控犯下罪行的调查或起诉情况；<sup>13</sup>

2. 又表示注意到秘书长关于防止性剥削和性虐待特别保护措施的报告<sup>14</sup>以及秘书处内部监督事务厅 2015 年 5 月 15 日评估报告的结论，包括关于漏报问题的结论；<sup>15</sup>

3. 欢迎秘书长承诺将关于性剥削和性虐待的可信指控移交涉案联合国官员或特派专家的会员国，供采取适当行动；

4. 又欢迎任命改进联合国应对性剥削和性虐待措施特别协调员，请秘书长定期向会员国说明在特别协调员任务规定的执行方面最新进展情况；

5. 对据称由联合国官员和特派专家所犯的任何罪行，包括对欺诈、腐败和其他金融犯罪的指控表示关切，在这方面欢迎秘书长重申绝不容忍在联合国存在任何腐败行为；

6. 敦促秘书长继续确保将其对性剥削、性虐待以及欺诈和腐败等犯罪活动的零容忍政策通知到各级特别是担任管理职位的联合国官员和特派专家，并在整个联合国，包括在各基金和方案中以连贯协调方式得到充分执行，促请联合国所有实体凡遇案件涉及关于联合国官员和特派专家犯下罪行的指控，则向秘书处法律事务厅通报情况并予以充分合作；

7. 请秘书长通过制定调查方面，包括核查指控和所收资料方面的统一标准，确保本组织调查实体进行的调查更具高质量和一致性；

8. 表示关切按照第 71/134 号决议的要求对移交指控作出反应以及对关于确立犯罪行为为管辖权的要求作出反应的国家很少，尤其深表关切的是，不少被移

<sup>13</sup> A/72/121、A/72/126 和 A/72/205。

<sup>14</sup> A/71/818 和 A/71/818/Corr.1 和 A/71/818/Add.1。

<sup>15</sup> “关于针对维持和平行动中联合国人员和相关人员性剥削和性虐待行为的执法和补救援助工作的评估报告”，2015 年 6 月 12 日重发。

交指控的国家未能将其就此类指控采取的任何措施告知联合国，包括未能对此种移交予以确认；

9. 强烈敦促各国采取一切适当措施，确保联合国官员和特派专家犯罪不会不受惩处，并在不损害国际法赋予此类人员和联合国的特权和豁免的情况下，依照国际人权标准，包括适当程序的规定，将这些犯罪的行为人绳之以法；

10. 强烈敦促所有尚未对下述犯罪行为确立管辖权的国家考虑确立管辖权：特别是由本国国民在担任联合国官员或特派专家时实施的为本国现行刑法所认定的严重性质犯罪行为，至少在确立管辖权的国家本国法律所界定的此种行为根据东道国法律也构成犯罪的情况下这样做，并敦促各国和有关国际组织向请求支持的国家提供有关拟订此种法律措施的技术援助和其他适当援助；

11. 鼓励所有国家和联合国相互合作，交流信息，根据本国法律和适用的联合国规章，为调查被指称实施性质严重的罪行的联合国官员和特派专家提供便利，酌情起诉，同时充分尊重适当程序权利，并考虑加强有关各国国家当局调查和起诉此类犯罪的能力；

12. 鼓励所有国家：

(a) 在针对联合国官员和特派专家所实施性质严重的罪行的刑事调查或刑事程序或引渡程序方面相互援助，包括按照各国本国法律或各国之间可能存在的关于引渡和司法互助的任何条约或其他安排，协助获得各国所掌握的证据；

(b) 依照其本国法律，探讨各种方法和手段，为在其境内起诉联合国官员和特派专家所实施性质严重的罪行而启动的刑事程序的需要，在视可能利用从联合国获得的信息和材料时提供便利，同时牢记适当程序的各种考虑；

(c) 依照其本国法律，为据称为联合国官员和特派专家所实施性质严重罪行的受害人、证人以及提供相关信息的其他人提供有效保护，并为受害人获得受害者援助方案的援助提供便利，但不妨碍被指控的行为人的权利，包括与适当程序相关的权利；

(d) 依照其本国法律，探讨各种方法和手段，充分响应东道国有关支持和援助的请求，以加强其能力，对据称联合国官员和特派专家所实施性质严重的罪行开展有效调查；

13. 请秘书处继续确保在向会员国发出关于提供人员担任特派专家的请求时，使有关国家了解到一项预期，即以此种身份任职人员的举止和行为均应达到高标准，并意识到某些行为可能构成犯罪，会被追究个人责任，还请秘书处采取一切适当措施，确保派遣人员的国家及本组织对所有这类人员和联合国官员进行严格审查，以了解之前在联合国任职期间是否犯有任何不当行为；

14. 敦促秘书长使派出特派专家人员的会员国认识到在部署前进行与行为有关的适当培训的必要性，还敦促秘书长继续在其职权范围内采取这些切实措施，

通过为联合国官员和特派专家开展部署前培训和随团上岗培训等途径，加强关于联合国行为标准的现有培训；

15. 重申决定铭记第 62/63 和 63/119 号决议的规定，考虑到会员国的意见并注意到秘书处提供的资料，在大会第七十三届会议期间由第六委员会一个工作组继续审议法律专家组的报告，<sup>9</sup> 特别是其法律方面问题，为此目的请会员国就该报告，包括就今后行动的问题发表进一步意见；

16. 表示注意到秘书处在第七十、七十一和七十二届会议期间的情况通报，决定在第七十三届会议上再进行一次情况通报，以进一步讨论可采取哪些措施，帮助确保追究联合国官员和特派专家的责任及防止今后犯罪；

17. 确认会员国为拿出具体建议确保追究联合国官员和特派专家的责任作出的努力，鼓励所有会员国在秘书处协助下，特别是通过组织非正式通报会，在闭会期间非正式场合加倍努力；

18. 请秘书长提请被指控人国籍国注意显示联合国官员或特派专家可能实施了犯罪的可信指控，并请这些国家如下文第 20 段所述提供其调查和酌情起诉性质严重的犯罪的工作的最新情况，以及各国为此种调查和起诉的目的可能希望从秘书处获得哪些类型的适当协助；

19. 又请秘书长寻求所有就联合国官员或特派专家据控犯下的罪行的调查或起诉向联合国发出了通知的国家提供其调查或起诉的最新信息，条件是不会妨碍国家的调查或国家的诉讼程序；

20. 敦促上文第 18 和 19 段所提各国向秘书长定期提供最新信息，说明各国如何处理指控，以表明会员国正在采取步骤确保追究联合国官员和特派专家所犯罪行的责任，特别是向秘书长通报是否已启动任何纪律程序或刑事诉讼及其结果如何，或通报不启动纪律程序和刑事诉讼的理由，但前提是这样做不违反国家法律或妨碍国家调查或启动国家程序，请秘书长采用一切适当沟通形式，与有关国家继续并进行必要后续，以便鼓励这些国家作出反应；

21. 请联合国在对有关指控的调查显示联合国官员或特派专家可能实施了性质严重的罪行时，考虑采取任何适当措施，为各国所启动的刑事程序的需要，在视可能利用有关信息和材料时提供便利，同时牢记适当程序的各种考虑；

22. 鼓励联合国在联合国行政调查确定针对联合国官员或特派专家的指控没有根据时，为了本组织的利益，采取适当措施，恢复这些官员和特派专家的信誉和声望；

23. 敦促联合国继续与行使管辖权的各国合作，在关于联合国活动的相关国际法规则和协定的框架内，为各国所启动的刑事程序的需要，向其提供信息和材料；



24. 回顾秘书长关于防止因举报不当行为和配合经正式授权的审计或调查而遭报复的公报，<sup>16</sup> 着重指出必须形成一种本组织鼓励和支持人们举报所称犯罪行为的风气，强调联合国依照本组织的适用规则，对举报指控联合国官员和特派专家实施性质严重的罪行的联合国官员和特派专家，不得进行报复或威胁，并强调指出需要提供适当保障以防受到报复；

25. 强调指出，理解联合国官员和特派专家所犯罪行受害人可获何种援助和支助至关重要，请秘书长对此加以考虑并在第六委员会向大会第七十三届会议进行的通报中报告有关情况；

26. 表示赞赏地注意到各国政府响应大会第 62/63、63/119、64/110、65/20、66/93、67/88、68/105、69/114、70/114 和 71/134 号决议的要求提供的资料，敦促各国政府继续采取必要措施执行这些决议，包括其中关于对犯罪行为确立管辖权的规定，特别是对本国国民在担任联合国官员或特派专家时实施的为本国现行刑法所认定的严重性质犯罪行为确立管辖权，同时进行各国间的合作，并在向秘书长提交的资料中具体详述这方面的情况，特别是与上文第 10 段有关的情况；

27. 回顾其第 71/134 号决议请各国政府提供资料具体详述为执行大会第 62/63、63/119、64/110、65/20、66/93、67/88、68/105、69/114 和 70/114 号决议采取的必要措施，并注意到根据上述各项决议，2007 年 12 月 6 日至 2017 年 6 月 1 日期间共收到 57 个会员国提交的 121 份呈件；

28. 请秘书长根据自 2007 年以来从会员国收到的关于对本国国民担任联合国官员或特派专家时实施的为本国现行刑法所认定的犯罪行为，特别是严重性质犯罪行为确立管辖权的资料，编写并不断更新一份报告，内含国家规定汇编和摘要表，并在这方面表示注意到秘书处为协助这一进程，已向所有会员国发出了问卷；

29. 又请秘书长提交并随时更新一份报告，详述所有现有相关联合国政策及联合国系统在上文第 18 和 19 段所述指控方面的程序，并请秘书长提出相关建议，以助确保整个联合国系统此种对显示联合国官员和特派专家可能犯下罪行的可信指控进行报告、调查、移交和后续的政策及程序具有连贯性、系统性和协调性；

30. 再次请秘书长根据各国政府和秘书处提交的资料，向大会第七十三届会议报告本决议执行情况，特别是上文第 10、12、13、15、18 和 20 段的执行情况，以及执行中的任何实际问题；

31. 请秘书长继续改进报告方法并扩大报告范围，为此提供资料说明上文第 18 和 19 段所述指控，以及根据第 20 段收到的自 2007 年 7 月 1 日以来的资料，内容限于所涉联合国实体、移交案件年份、秘书长发出后续要求的日期和方法、犯罪类型、指控摘要、调查状态、采取的公诉和纪律行动(包括针对已不在特派任务或联合国任职的涉嫌人员)、放弃豁免的请求(如适用)，以及关于妨碍起诉的

<sup>16</sup> [ST/SGB/2017/2](#)。

司法障碍、证据障碍或其他障碍的情况，同时要保护受害人的隐私，以及尊重受指控者的隐私和权利；

32. 决定将题为“追究联合国官员和特派专家的刑事责任”的项目列入大会第七十三届会议临时议程。

---