



大陆架界限委员会

Distr.
GENERAL

CLCS/14
18 May 1999
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第五届会议

1999年5月3日至14日,纽约

1999年4月30日

法律顾问、主管法律事务联合国副秘书长
给大陆架界限委员会主席的信

关于在发生指控违反保密规则而可能
需要提起法律程序时采取何种程序
最为适当的法律意见

1. 本信是答复1999年3月15日你的来信(CLCS/13)。你在该信中说,《大陆架界限委员会会议事规则》(CLCS/3/Rev.2)附件二(“机密性”)规定,沿海国可以把提交委员会的划界案内的数据和其他材料列为机密。委员会在1998年8月31日至9月4日在纽约举行的第四届会议上决定请我提出法律意见,说明在发生指控违反保密规则而可能需要提起法律程序时采取何种程序最为适当。在这方面,你特别提到《委员会会议事规则》附件二第4条和第5条。

2. 第4条涉及保守机密的职责,规定:

“1. 委员会成员不应披露因其在委员会的职责而得悉的任何机密资料,即使停止担任成员以后也是如此。

“2. 委员会成员不披露机密资料的职责,是个人担任委员会成员的一项义务。”

第 5 条涉及机密性规则的执行,规定:

- “1. 秘书长应向委员会提供一切必要的协助以执行有关机密性的规则。
- “2. 委员会可提起适当程序,并应公布其调查结果和建议。”

一般意见

3. 联合国没有任何标准程序可供委员会审议,作为处理指控违反保密规则情事的模式。但在根据附件二第 5 条第 2 款提起适当程序处理这种情况时,委员会不妨考虑以下各点。

4. 附件二第 3 条规定,只有下列人员才可以查阅沿海国提交的机密材料:根据请求审查划界案的委员会及其有关小组委员会的成员,以及被指派协助委员会及其小组委员会有关成员的联合国秘书处工作人员。

联合国秘书处工作人员

5. 《联合国宪章》第九十七条规定,联合国秘书长为本组织之行政首长。《宪章》第一百零一条规定,联合国办事人员由秘书长依大会所定章程委派之。因此,联合国工作人员是在秘书长的行政权力下履行其职务的。

(a) 保密的规定

6. 被指派协助委员会并可以调阅机密材料的联合国秘书处工作人员,必须依照适用的工作人员条例和细则,以及为实施这些条例和细则而公布的行政指示行事,保全资料的机密性。

7. 秘书长在其 1994 年 8 月 9 日的公告(ST/SGB/272)中提请全体工作人员注意工作人员条例就资料的安全所规定的义务,并指出工作人员负有个人责任,妥善保护因公处理的任何资料。秘书长在这方面提到工作人员条例 1.5 规定工作人员“对于一切公务,都应极端慎重处理。工作人员因职位关系而获得未经公布的消息,除在执行职务的范围内或经秘书长准许外,不得告知任何人。无论何时,工作人员都不得利用这种消息谋取私利。这些义务不因脱离秘书处而终止。”

8. 大会 1998 年 9 月 8 日第 52/252 号决议通过《工作人员条例》第一条订正案文,其中条例 1.2(i)参考工作人员条例 1.5 的内容,进一步规定,“工作人员对于一切公务,都应极端慎重处理。工作人员因职位关系而获得的消息,如果知道或应该知道消息未经公布,除在执行职务的正常范围内或经秘书长准许外,不得告知任何政府、实体、个人或其他任何方面。这些义务不应离职而终止。”

(b) 纪律程序和纪律措施

9. 违反保密规则构成不遵守上述义务的行为,可以作为有关工作人员行为失当处理。《工作人员条例和细则》规定,工作人员未履行其义务和遵守行为准则的,可以通过纪律措施追究其责任。

10. 工作人员条例 10.2 规定,秘书长可对行为失当的工作人员采取纪律措施,并可以将行为严重失检的工作人员撤职。

11. 大会第 52/252 号决议注意到《工作人员细则》100 号编第一章订正案文,¹其中的工作人员细则 101.2(a)就这个问题规定如下:

“对于没有按照《联合国宪章》、《工作人员条例和细则》、《财务条例和细则》及所有行政通告的规定履行义务和遵守行为标准的工作人员,可采取《工作人员条例》第十条和《工作人员细则》第十章规定的纪律程序。”

12. 工作人员细则 110.1 还规定,工作人员不遵守《联合国宪章》和上述规章规定的义务,即可能构成工作人员条例 10.2 所称的行为失当,从而可以提起纪律诉讼程序并对失检行为采取工作人员细则 110.3 所述的纪律措施。

13. 为了对《工作人员细则》第十章的适用提供指导和指示,简介被指控行为失当的工作人员所享有的适当程序的基本规定,秘书长 1991 年 8 月 2 日发布了一项行政指示(ST/AI/371),内容涉及初步调查和事实调查、适当程序权利、提交联合纪律委员会审理和联合纪律委员会的程序等问题。

(c) 特权和豁免及其放弃

14. 应注意的另一点是,虽然《联合国特权和豁免公约》第十八节(甲)项规定,² 联合国职员以公务资格发表的口头或书面的言论及所实施的一切行为豁免法律程序,但是,该《公约》第二十节规定,特权和豁免是为联合国的利益而给予职员,并非为关系个人本身的私人利益而给予他们。因此,《公约》规定,秘书长于认为任何职员的豁免足以妨碍司法的进行,而抛弃豁免并不损害联合国的利益时,有权利和责任抛弃该项豁免。

(d) 结论

15. 由此可见,根据《联合国宪章》,联合国工作人员在秘书长行政权力下行事,如协助委员会的工作人员被指控违反保密规则,将按照上述适用于联合国工作人员的联合国程序处理。

委员会成员

16. 依照《联合国海洋法公约》第七十六条和附件二的规定,委员会成员根据《公约》第三一九条第 2 款(e)项召开的缔约国会议选出,任期五年。委员会成员以个人身份任职,可以连选连任(附件二,第二条第 4 款)。委员会议事规则规定委员会每一成员在就职前应庄严声明,将尽忠职守,公正、认真地履行委员会成员的职责。

17. 对于委员会成员被指控从事违背其委员会成员职责的活动时应采取哪些行动的问题,《海洋法公约》没有作出任何规定。被指控违反保密规则将构成这样的活动,因为委员会成员有义务不披露在执行委员会成员职务过程中所取得的任何机密资料(委员会议事规则附件二第 4 条)。《公约》也没有任何指示,规定由谁负责调查对委员会成员提出的指控并根据调查结果裁判指控是否属实。

18. 在 1998 年 3 月 11 日关于《联合国特权和豁免公约》对委员会成员的适用问题的法律意见(CLCS/5)中,我记得我曾经指出,“看来按照类似的条约机关的既定先例,大陆架界限委员会成员可视为《公约》第六条所述的执行使命的专家”

(同上,第 5 段)。

(a) 执行使命的专家——保密规定

19. 目前没有任何适用于执行使命的专家的特别条例或细则。大会第 52/252 号决议第 9 段请秘书长加速在大会第五十四届会议之前提交有关除其他外执行使命的专家的地位、基本权利和义务的适当条例与细则。《联合国宪章》第一百零五条第三项是制订上述建议的条例的立法根据,规定为明定本组织“职员”的特权和豁免,大会得作成建议,或为此目的向会员国提议协约。大会的确在 1946 年通过《联合国特权和豁免公约》,在第六条中界定执行使命的专家的特权和豁免。提议的条例以上述《工作人员条例》第十一条订正案文作为范本,目前正在由秘书处最后拟订。

20. 关于披露消息的条例草案 2(f)规定如下:

“执行使命的官员或专家对于一切公务,都应极端慎重处理。执行使命的官员和专家因职位关系而获得的消息,如果知道或应该知道消息未经公布,除在执行职务的正常范围内或经秘书长准许外,不得告知任何政府、实体、个人或其他任何方面。如果官员或专家并非由秘书长任命,应由作出任命的机构给予上述许可。这些义务不因公务的停止而终止。”

21. 为协助大会审议有关事项,秘书处对条例草案编写了评注,就条例 2(f)指出,最后一句可能难以执行,但如果一名前执行使命的专家不履行条例草案规定的义务,起码可以在其正式档案内注明此事,防止再雇用该人。

(b) 纪律程序和纪律措施

22. 联合国没有任何既定程序,处理政府间机构任命的执行使命的专家不遵守其义务的情事。上述新提议的条例草案也没有任何关于这种程序的规定。

(c) 特权和豁免及其放弃

23. 根据上文提及的法律意见,委员会成员为执行使命的专家,因此享有《联合国特权和豁免公约》第六条给予这种专家的特权和豁免,包括豁免一切法律程序

的权利。该条第二十三节规定,特权和豁免并非为专家个人本身的私人利益而给予,而是为联合国的利益而给予。秘书长于认为任何专家的豁免有碍司法的进行,而抛弃豁免并不损害联合国的利益时,有权利和责任抛弃该项豁免。

24. 拟议的条例草案 1(e)在这方面规定,对于执行使命的专家所享有的特权和豁免,发生适用问题时,执行使命的专家应立即将有关问题报告秘书长,只有秘书长有权依照有关文书决定是否存在有关的特权和豁免及是否应予放弃。

建议

25. 鉴于没有任何程序可建议给委员会参考,委员会不妨根据其特殊性质,即其成员为以个人身份行事的专家这一事实自行制定相应程序。

26. 由于委员会性质特殊,对委员会成员提出的任何违反保密规则的指控也许必须由委员会自己调查。调查可以由委员会全体成员进行,或者由一个委员会为此目的委派三名或五名成员组成的小组(调查组)进行。委员会核准的程序,必须保证被指控违反保密规则的委员会成员享有适当程序。因此,有关的委员会成员应有权查阅与违反保密规则指控有关的所有文件,并在规定时限内向调查组提交书面或口头意见。调查指控的工作应当在绝对保密的情况下进行,以避免在调查过程中损害有关成员的名誉。调查组在结束案件的审查工作后应编写调查结果报告。报告应包括下列内容:

- (a) 违反保密规则的指控;
- (b) 有关的委员会成员的陈述;
- (c) 证据摘要和调查委员会对证据的评价;
- (d) 调查结果,说明哪些指控看来有证据证实;
- (e) 调查组的结论;
- (f) 任何异议意见或单独意见。

27. 委员会是缔约国会议选出的机构,因此应将调查组的报告送交缔约国会

议。

28. 希望上述各点有助于委员会制定程序,处理委员会成员被指控违反保密规则的情事。

主管法律事务副秘书长

法律顾问

汉斯·科雷尔(签名)

注

¹ 公布工作人员细则是秘书长的特权。

² 联合国,《条约汇编》,第一卷,第 15 页。
