

# 东道国关系委员会的报告

大 会

正式记录：第四十一届会议

补编第 26 号 (A/41/26)



联 合 国

# 东道国关系委员会的报告

大 会

正式记录：第四十一届会议

补编第 26 号 (A/41/26)



联 合 国

1987 年, 纽约

## 说 明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

(原件: 英文)

(1986年11月20日)

目 录

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
一、 导言 .....	1	1
二、 委员会的成员、职权范围和工作安排 .....	2 - 7	2
三、 委员会处理的议题 .....	8 - 86	4
A. 各代表团及其人员的安全问题 .....	8 - 17	4
1. 收到的来文 .....	8	4
2. 委员会对安全问题的审议 .....	9 - 17	4
B. 审查为执行《联合国与美利坚合众国间关于联合国总部的协定》引起的问题, 并提出建议 .....	18 - 31	5
1. 1986年1月8日保加利亚、捷克斯洛伐克、德意志民主共和国驻联合国代表给秘书长的信 .....	18 - 24	5
2. 东道国发给的入境签证 .....	25 - 26	6
3. 加速入境和海关手续 .....	27 - 29	6
4. 免除税捐 .....	30 - 31	7
C. 1986年3月11日苏维埃社会主义共和国联盟常驻代表团给秘书长的普通照会和白俄罗斯苏维埃社会主义共和国常驻代表团给秘书长的普通照会以及1986年3月11日乌克兰苏维埃社会主义共和国常驻代表给秘书长的信 .....	32 - 60	7
1. 收到的来文 .....	32 - 34	7
2. 委员会审议上述1986年3月11日的普通照会和信件的情况 .....	35 - 60	8
D. 特权和豁免问题 .....	61 - 67	12

	<u>段次</u>	<u>页次</u>
<b>五. 1986年10月24日苏维埃社会主义共和国联盟</b>		
<b>常驻联合国代表给东道国关系委员会主席的信 .....</b>	68 - 86	13
<b>1. 收到的来文 .....</b>	68	14
<b>2. 委员会对1986年10月24日的信所作的</b>		
<b>审议 .....</b>	69 - 86	14
<b>四. 建议和结论 .....</b>	87	19
<b>附件. 文件一览表 .....</b>		21

## 一、导 言

1. 大会根据1971年12月15日第2819(XXVI)号决议设立了东道国关系委员会。大会第四十届会议在其1984年12月11日第40/77号决议中,请委员会“依照大会第2819(XXVI)号决议,继续进行其工作”,并决定将题为“东道国关系委员会的报告”的项目列入大会第四十一届会议的临时议程。委员会的建议和结论载于本报告第四章。

## 二、委员会的成员、职权范围和工作安排

### 2. 委员会1986年的成员如下:

保加利亚	伊拉克
加拿大	马里
中国	塞内加尔
哥斯达黎加	西班牙
科特迪瓦	苏维埃社会主义共和国联盟
塞浦路斯	大不列颠及北爱尔兰联合王国
法国	美利坚合众国
洪都拉斯	

3. 在1986年期间, 康斯坦丁·穆绍塔斯先生(塞浦路斯)继续担任主席, 保加利亚、加拿大和科特迪瓦代表继续担任副主席, 埃·卡斯特罗·德巴里什夫人(哥斯达黎加)继续担任报告员。

4. 委员会以前于1982年5月通过的议题清单, 1986年继续保持, 其内容如下:

1. 各代表团及其人员的安全问题。
2. 审查为执行《联合国与美利坚合众国间关于联合国总部的协定》引起的问题, 其中包括下列问题, 并提出建议:
  - (a) 东道国发给的入境签证;
  - (b) 加速入境和海关手续;
  - (c) 免除税捐;
  - (d) 在联合国总部开办特约商店以便利外交人员和工作人员的可能性。
3. 常驻联合国代表团及其人员的责任, 特别是欠债问题和为解决与欠债有关的问题所应遵循的程序。
4. 外交人员和秘书处人员的住房问题。
5. 特权和豁免问题:
  - (a) 特权和豁免的比较研究;
  - (b) 《联合国特权和豁免公约》及其他有关文书。

6. 东道国的活动：协助联合国社区成员的活动。
7. 交通：汽车的使用、停车和有关事项。
8. 保险、教育和保健。
9. 联合国社区在东道市的公共关系和鼓励大众宣传工具报道常驻联合国代表团的任务与地位问题。
10. 审议并通过委员会向大会提出的报告。

5. 此外，委员会在许多次会议上还审议了一个议程项目“题为：1986年3月11日苏维埃社会主义共和国联盟常驻代表团给秘书长的普通照会和白俄罗斯苏维埃社会主义共和国常驻代表团给秘书长的普通照会以及1986年3月11日乌克兰苏维埃社会主义共和国常驻代表给秘书长的信”(A/41/207,A/41/208,A/41/209), 及一个题为“1986年10月24日苏维埃社会主义共和国联盟常驻联合国代表给东道国关系委员会主席的信”(A/AC.154/267)的议程项目。

6. 在本报告所述期间，委员会举行了以下9次会议：1986年1月22日第114次会议；1986年3月13日第115次会议；1986年3月18日第116次会议；1986年3月21日第117次会议；1986年6月4日第118次会议；1986年10月30日第119次会议和第120次会议；1986年10月31日第121次会议和1986年11月18日第122次会议。

7. 主席团负责审议委员会收到的所有议题，但关于各代表团及其人员的安全问题除外，该议题固定由全体委员会不断加以审议。主席团在本报告所述期间内举行了一次会议。



### 三、委员会处理的议题

#### A. 各代表团及其人员的安全问题

##### 1. 收到的来文

8. 越南常驻联合国代表团在其1986年2月11日的普通照会中(A/AC.154/262, 附件), 就一群街头流氓和反越南份子对越南代表团及其工作人员进行的暴力行为向东道国代表团提出抗议。照会要求美国当局应查清触犯此种罪行的人并加以惩处。

##### 2. 委员会对安全问题的审议

9. 在1986年1月22日第114次会议上, 委员会重新审议各国代表团及其工作人员的安全问题。美国代表团重申美国政府对担任联合国的东道国感到荣幸。他强调了美国当局, 特别是纽约市警察局, 在大会第四十届会议期间为确保各国代表团的安全发挥的作用。有关联合国的新的美国立法在执行上有些不顺利之处, 但他表示希望可以必要的耐心与合作来加以克服。

10. 苏联代表赞扬纽约市警察局和纽约市主管联合国事务的专员, 苏雷恩森夫人, 他们在大会第四十届会议期间采取了适当措施来保护外交人员。联合国与东道国之间的关系上确有一些困难, 但他也希望能够消除美国代表所提到的“不顺利之处”。

11. 在1986年3月21日第117次会议上, 越南观察员提请委员会注意1986年2月8日一群街头流氓和反越南份子对该国常驻代表团进行的暴力攻击。已向东道国常驻代表团提出控诉, 要求对触犯此种罪行的人依法惩处。

12. 美国代表答复时对这一事件表示不安, 并说他本人立刻就会注意这个问题。

13. 苏联代表支持越南的要求, 要求参与这一事件的犯罪份子加以惩处。

14. 保加利亚代表同意苏联代表发表的意见。他指出, 委员会还没有看到东道国采取有效行动来确保各国常驻代表团正常执行职责。

15. 委员会主席指出他曾参加美国当局与越南代表团成员之间最近举行的会议, 他说那是他所参加过的最具建设性的会议之一。

16. 大不列颠及北爱尔兰联合王国代表对该国得到的协助向东道国当局表示感激。

17. 在1986年6月4日第118次会议上, 美国代表向委员会报告了关于越南大使夫人的钱包被抢的憾事。受害人同意向大陪审团作证, 因而使犯

罪者被判罪 美国对这次合作表示非常感谢,并希望更多代表团参与司法系统的活动。

**B. 审查为执行《联合国与美利坚合众国间关于联合国总部的协定》引起的问题,并提出建议**

**1. 1986年1月8日保加利亚、捷克斯洛伐克、波兰和德意志民主共和国驻联合国代表给秘书长的信**

18. 委员会第114次会议审议了东道国对保加利亚、捷克斯洛伐克、波兰和德意志民主共和国代表团成员及其家属在美国国内的旅行施加限制的决定。美利坚合众国在其1985年12月13日的普通照会中通知各有关代表团,必须把这些代表团的成员及其家属的超出纽约市半径25英里,需要使用普通运载工具或租用汽车或公共夜宿设施的旅行安排通知外交使团事务科核准。各有关代表团的代表在1986年1月8日的一封信中请秘书长注意这一问题,并请求把这封信的内容也提请委员会注意。

19. 保加利亚代表说,对保加利亚人员和其他几个代表团的人员施加的旅行限制是非法的和歧视性的,违反了国际法和美国在总部协定下的法律义务。他还指出,根据《联合国宪章》第一〇五条,依据对等原则采取分别对待的方式是被禁止的。这种措施是无端寻衅、于法无据和毫理由的。保加利亚在1986年1月3日的一份普通照会中坚持要求美国取消这些限制,但是美国拒绝推迟上述措施的执行。保加利亚完全支持秘书长的观点,并认为应请秘书长充分参与寻求一项符合《总部协定》并考虑到已表示的各种意见的解决方法。

20. 白俄罗斯苏维埃社会主义共和国、捷克斯洛伐克、德意志民主共和国、波兰、乌克兰苏维埃社会主义共和国和越南的代表以观察员身份发言,对这些旅行限制表示严重和不断的关注。他们认为这些限制是歧视性的,违反了《联合国宪章》、1947年《总部协定》、1946年《联合国特权及豁免公约》以及1961年《维也纳外交关系公约》。他们呼吁东道国取消种种旅行限制。

21. 美国代表说,有关的旅行规定既不是歧视性也不是限制性的。美国执行这些规定,只是希望有关国家的代表团通过有关美国政府机关作出旅行安排。有关计划并不是以对等原则为依据,而是出于国家安全上的考虑。

22. 苏联代表说，委员会应该考虑东道国是否可以采取使各国驻联合国代表团的地位有所区别的措施。所有代表团都代表着主权国家，但美国的行动却是因代表团而异。国际法律规范要求美国以过细的方式处理这类问题。美国不能以“国家安全”这个问题为借口而区别对待各国代表团。

23. 保加利亚代表表示希望对这个问题的讨论并不到此为止，应保持对话，并达成一项令人满意的解决办法。

24. 美国代表在委员会第114次会议的辩论结束时指出，美国政府认为自己有权采取所已采取的行动。

## 2. 东道国发给的入境签证

25. 在委员会第118次会议上，阿富汗观察员提请委员会注意一项事实，即五年多来，美国驻外使馆和领事馆一直拒绝同意派往联合国的阿富汗外交人员要求多次入境签证的申请，并要求他们每次离开美国后都需申请再次入境签证。这种做法给返回纽约任职地点的外交人员带来了不必要的麻烦，并浪费了他们的时间和金钱。一个实例发生在1986年5月21日，阿富汗常驻联合国代表在向美国驻日内瓦领事馆申请返美签证时尽管提交了必要的文件，仍然遇到了麻烦。他以阿富汗政府的名义请美国当局注意其在《总部协定》下的义务，该协定除其他外禁止东道国采取任何足以妨碍联合国和常驻代表团顺利工作的措施。

26. 美国代表在答复时说，在阿富汗代表提到的实例中，美国方面做出了真诚的努力，以提供格外良好的服务。说美国在颁发签证时故意刁难是不真实的。麻烦所以产生是因为申请一方没有及时通知美国就改变了颁发签证的日期和地点。

## 3. 加速入境和海关手续

27. 在委员会第117次会议上，法国代表说纽约市约翰肯尼迪国际机场的入境和海关当局的一些人员似乎对采取迅速办理手续的措施毫不知情。他请东道国有关当局将此事通知机场官员。

28. 美国代表说，他相信约翰肯尼迪国际机场入境手续将会改善，以便利外交官入境，他还对委员会成员作出保证，东道国将尽一切努力，来帮助各国代表团适当进行工作。

29. 在委员会第118次会议上，乌克兰苏维埃共和国观察员提出货物过关需

时过久的问题。 过关似乎至少需要 4 个星期，致使代表团必须付出高昂的储藏费。他提议，航空公司当局在接到货物后就用电话把货物到达时间通知有关代表团。这种手续可便于加速文件处理并可帮助避免支付过多的储藏费。

#### 4. 免除税捐

30. 在第 117 次会议上，法国代表要求提供关于东道国若干州实施新的免税手续的时间表的资料。 美国代表说，这些新手续的实施可能要费一段时间。

31. 东道国代表在委员会第 118 次会议上宣布，由于爱迪生公司改变收费手续，使得外交官必须先缴付销售税，再申请偿还税款，这个问题已获得圆满解决。该公司已同意恢复以往使用的手续，即自动减去销售税。

C. 1986年3月11日

苏维埃社会主义共和国联盟常驻代表团

给秘书长的普通照会和白俄罗斯苏维埃社会

主义共和国常驻代表团给秘书长的普通照会以及

1986年3月11日乌克兰苏维埃社会主义共和国

常驻代表给秘书长的信

#### 1. 收到的来文

32. 1986年3月11日苏联、白俄罗斯和乌克兰常驻代表团分别致送普通照会和信件 (A/41/207、A/41/208、A/41/209) 给秘书长，并附上给美国常驻代表团的照会副本，其中该三国代表团对美国政府要求该三国代表团裁减人员一事表示强烈抗议。上述普通照会和信件请秘书长将各照会作为大会正式文件分发，并提请东道国关系委员会注意。1986年3月13日美国驻联合国代表团副代表致函委员会主席，并附上美国代表团1986年3月7日给苏联、白俄罗斯苏维埃共和国和乌克兰苏维埃共和国常驻代表团的关于人员需要问题的三份照会，并要求将这些照会作为委员会的文件分发 (A/AC. 154/263，附件一至三)。

33. 美国在1986年3月7日的照会中通知各有关代表团说，美国认为，这些代表团的人员合计人数已远远超过为处理与联合国有关的事务所需要的水平。美国曾不时表示，它对这些代表团的人员从事不当活动感到关切。因此，美国决定，

在1988年4月1日前将该三国代表团的常驻人员总人数削减至170名。为便于顺利地进行这些裁减，美国提议从1986年10月1日起分四个阶段进行。奉派执行临时职务的人员不包括在上述最高限额之内。

34. 有关代表团对该照会作出答复说，美国的行动是专横的、毫无根据的，并且悍然违反了在《总部协定》下的东道国义务。现有的各项国际协定，其中包括《总部协定》在内，没有任何条款赋予美国政府权利来对会员国常驻代表团的人员数目施加限制；这些人员不是派驻美国，而是派驻联合国的。有关代表团认为，强制削减人员的作法不符合国际法和公认惯例，并构成对纯属各国对联合国关系的职权的干涉。

## 2. 委员会审议上述1986年3月11日 的普通照会和信件的情况

35. 委员会第115、116、117和118次会议讨论了上文提到的1986年3月11日的普通照会和信件和1986年3月13日的信中所提出的问题。

36. 在1986年3月13日第115次会议上，苏联代表说，苏联已就美国对苏联和其他国家代表团采取不法行动的问题要求委员会召开紧急会议。他驳斥美国声称有权规定各国常驻联合国代表团人员人数的说法。现有的各项协定中，没有任何条款赋予美国该项权利。联合国设在纽约是根据《总部协定》，但美国正公然违反该协定。只有联合国会员国才有权确定其代表团人员的人数。拿美国代表团人员的数目来与苏联代表团的人员数目作比较是错误的，因为美国代表团可以凭借国务院和其他全国性组织，苏联代表团却必须完全依靠自己。美国的不法行动如果不加以抵制将会造成极其不利的先例。苏联希望，联合国将按照《联合国宪章》、《总部协定》及国际法规范采取立场。

37. 美国代表说，所有有关各方都认识到派遣外交代表团的权利以及接受国接受这些外交人员的义务是受某些限制的。这个问题在1946年讨论《总部协定》时已经提出过。当时已经认识到，由于安全及其他理由，是有这种限制存在的。《总部协定》以下一段文字就包含这种意旨：“经……同意之……常任职员”不应迫使任何接受国容忍一国代表团的人员增至多于其次两个最大代表团人员的总

和。这是明显地不合理和不正常的。美国要求在两年多的时间内逐步减少人员，这没有给代表团带来困难或降低其进行正常工作的能力。美国在这件事中的行动是合理的，是符合它的责任的。

38. 联合国法律顾问在答覆苏联代表时指出，在联合国组织的历史上，不曾发生过东道国要求为驻联合国代表团的人数设限或要求其裁减人员的情况。在专门机构方面，似乎也是如此。因此，鉴于没有先例，这个问题只能完全根据国际法的有关规则和原则来讨论。在双边外交关系中，如果派遣国和接受国没有具体的协定，则由接受国确定它愿意接受某个派遣国的外交使团的人员数目。在作出这种决定时，考虑到国家安全和其他因素，所用的指导原则是对等原则。但是，在涉及驻国际组织的使团时，还要考虑到其他因素和程序，因为这些使团并非派驻东道国，不可能有对等的情况。这个考验已在1975年《关于国家在其对普遍性国际组织关系上的代表权的维也纳公约》第14条中有所体现，是相当客观的。联合国法律顾问提到该公约第14条，该条规定：代表团的人数，根据组织任务、代表团本身的需要以及东道国的环境和情况，不应超过合理和正常的数目。虽然这项公约仍未生效，但是这一条文反映了对这个问题的协商一致意见。决定某一国驻国际组织的使团人数是否合理和正常，不能完全基于东道国的考虑。如果东道国对使团人数有所保留，这种保留需要通过协商来加以解决，如果协商失败，则通过解决争端程序来加以解决。1947年的《总部协定》在这个问题上也没有不同的规定。《总部协定》第十五(二)节预见派出使团的常任职员要经秘书长、美国政府和会员国政府同意。此一条文的法律历史显示，它不仅适用于有关工作人员的类别，也适用于代表团成员人数。第十五(二)节不论明示地或默示地，都没有放弃集体解决在这一节下可能出现的具体情况的原则。法律顾问按照这项法律分析作出结论，认为按照可以适用的法律，这个问题需要进行协商。秘书长已表示愿意协助进行此种协商。

39. 保加利亚代表说美国要求裁减人员是一项敌对的、专断的行为，有违东道国应尽的义务。他说每个会员国完全有主权权利根据工作量和要执行的职责来决定其驻联合国代表团的大小。

40. 伊拉克代表说这件事影响到所有会员国的权利和联合国的正常工作。使

这个问题重要的另一个原因是，这是东道国第一次企图限制派遣国代表团的人数，这将成为一个先例。由于这个问题不只是双边关系的问题，因此，他要求接受国、各派遣国和秘书长进行协商。

41. 法国代表说，人们大致同意，按照国际法和惯例，派至常驻代表团人数应当是正常而合理的，东道国在代表团人数超过正常而合理的限额和代表团的人员执行的业务超越代表出席本组织会议的正式业务范围时有权表示不同意。他支持要求有关各个进行协商的呼吁。

42. 联合王国代表说，任何国家都没有权利将其代表人数增至合理的范围以外。美国的行动不能说是专断的，而苏联也没有充分说明美国的行动怎样违反了《总部协定》规定的义务和国际法律规范。

43. 洪都拉斯代表说，这不是一项双边关系问题而是涉及东道国、联合国和派遣国的三角关系问题。要求进行协商是符合1947年《总部协定》的一般精神的，秘书长应提供适当的基础由有关各方进行协商。

44. 西班牙代表指出，《总部协定》并没有载列具体条款规定代表团的人数。《维也纳公约》规定东道国应要求代表团的人数在正常而合理的限度之内。在没有具体协定的情况下，东道国可以在不加区别对待和通过协商的基础之上提出代表团人数的限度。

45. 加拿大代表表示，照理指派到常驻代表团的成员数目不应是有限制的，代表团的人数应与联合国的职能相配合，东道国可以按照国际法采取措施确保其国家安全。有关各方应利用秘书长的斡旋，通过协商解决这个问题。对这个问题的决定对所有东道国都将有重大的影响。

46. 塞内加尔代表指出，委员会不是法庭，而是为协助寻求办法解决与东道国的争端而设的机关。他请有关各方通过联合国秘书长继续进行对话。

47. 中国代表说，这项争端是没有先例的。1947年的《总部协定》是本组织及其会员国的常驻代表团执行业务方面的重要法律基础，但没有具体规定代表团人数的限度。不过，也不能假设代表团可以无限度地增加其人员。代表团的人数应依其合理需要而加以确定。问题在于并不明确应由谁来决定什么是合理的人数。有关各方应通过协商解决这个问题。

48. 苏联在行使答辩权时说，包括1947年《总部协定》在内的任何现有国际公约都没有载有任何规定授予美国决定驻联合国代表团人数的权利。美国的行动违反了国际法。他同意驻联合国代表团的人数必须有合理的限度和标准。

49. 在委员会第116次会议上，白俄罗斯观察员说，美国要求削减白俄罗斯常驻代表团以及苏联常驻代表团和乌克兰常驻代表团工作人员是专断的、毫无理由的，是对东道国国际义务的公然违反。他对美国政府的非法行动提出坚决的抗议，并要求无条件地取消这项行动。

50. 乌克兰观察员说，美国政府要求削减包括乌克兰在内的有关三个代表团的人员数目，这是非法的。东道国试图对代表团工作人员强加数目限制是于法无据的，并且创立了一个不良的先例，其影响所及可能远不以这些代表团为限。没有那一份国际法律文书授予东道国片面地和专断地决定代表团人数的权力。

51. 也是在委员会第116次会议上，若干会员国观察员反对美国决定削减这三个代表团的人数。德意志民主共和国、匈牙利、波兰、蒙古、越南、阿富汗、阿拉伯利比亚民众国、古巴、阿拉伯叙利亚共和国和老挝人民民主共和国观察员认为，要求削减代表团工作人员违反了包括《联合国宪章》和《总部协定》在内的国际协定，在性质和实质上都是专断的和区别对待的，而且也干涉了联合国会员国的内政。他们也指出，美国的行动引起了本组织所有会员国和联合国的关切，不仅是直接受到影响的那些代表团而已。这项行动所创立的不良先例具有深远的影响。他们促请美国取消这些措施。

52. 美国代表在行使答辩权时向委员会保证东道国对有关代表团采取的行动是合理的、谨慎的和有分寸的。分阶段裁减不会对这些代表团的正常工作造成困难，这也不是针对联合国任何其他会员国的。

53. 苏联代表在行使答辩权时说，美国继续企图为其不仅针对苏联代表团而且针对几乎本组织所有会员国的行动进行辩护。他说美国的立场是挑衅的，侵略性的。

54. 在委员会第117次会议上，捷克斯洛伐克观察员说，东道国逐步裁减苏联白俄罗斯和乌克兰三国常驻代表团人数的决定是非法的。它违反了国际法的一般规范和规则。现有的国际法律文书中没有任何条款给予东道国单方面确定会员国



代表团人员数目的权力，每一会员国有决定其在联合国的代表人数的专属权利。

“国家安全”的理由是捏造的，毫无法律根据。实质上，这一决定目的在于削减一贯为实现联合国宗旨而艰苦努力的几个代表团的人数。他认为这一决定是无效的，并呼吁美国政府重新考虑这一决定。

55. 苏联代表指出，委员会面前的问题影响到联合国的基础，关系到本组织的前途。美国的行动已非东道国当局过去一再搞过的小花样，而是对联合国的政治破坏。东道国正在违反其在国际条约和协定下的义务。他指出，常驻代表团是派至联合国的，而不是派至美国的。企图忽视和侵犯联合国及其会员国的权利和特权的行为必须坚决予以谴责和驳斥。

56. 美国代表在答辩时重复了东道国的立场，认为有关代表团的人数是不正常不合理而且没有正当理由的。

57. 苏联代表在第118次会议上指出，一些代表团在委员会的发言中谴责过美国的专断、非法和区别对待的行动，认为这是不符合美国在《联合国宪章》、《总部协定》和其他国际文书下的义务的。他说美国所谓苏联代表团人数超过联合国要求的说法是自相矛盾。美国行使权利规定派驻联合国的各国代表团的人数，有违《宪章》和美国的国际义务。美国的要求是不能接受的，是不符合国际惯例的，是在干涉各国在对联合国关系上具有专属权限的事务。

58. 保加利亚代表重复了该国政府的立场，表示对东道国不采取步骤解决审议中的问题，以免违反《宪章》和国际法律规范表示遗憾。

59. 加拿大代表指出，为了找出解决办法，已讨论到问题的法律、行政和政治各个方面。他认为纽约的敌对政治气候不一定与联合国代表团人数有关，但苏联代表提出的理由似乎是切合实际的，他提到了苏联教师和额外的安全措施的必要。他说，应设法在小范围内解决问题。

60. 白俄罗斯观察员重复了该国政府的立场，认为美国的行动是无理的，专断的，并表示希望委员会将拒绝东道国对联合国其他会员国强加这种要求。

#### D. 特权和豁免问题

61. 在委员会第114次会议上，主席提请注意尚待审议的东道国所编关于驻联合国代表团成员豁免参加刑事程序问题的资料(A/AC.154/257)。该文件附件载

有美国有关当局对不限成员名额联系小组所编问题单的答复。

62. 联合国代表感谢美国代表对这一特别涉及外交人员可否以证人身分在法庭作证的复杂问题提出的全面而有条理的答复。

63. 苏联代表说，美国有关当局提出的资料是有用的。同时，他要提出一些关于联邦和纽约州的法律程序问题。“联邦罪”和“重大罪行”是什么意思？他认为联邦和州的法律的重点区别很大。对于保护程序可能成为罪行受害者的外交人员，联邦程序比纽约州程序是比较全面的。

64. 法国代表也指出了现有程序中的差异。他提醒委员会，《1961年维也纳外交关系公约》第31条第2款明文规定，外交人员没有以证人身分作证的义务。外交人员不能放弃其外交地位，特别是管辖豁免。只有派遣国才能放弃对接受国的管辖豁免。法国代表说，法国诉讼法载有关于外交人员是否可能以证人身分作证的适当规定。

65. 美国代表指出1984年2月美国纽约南部地区检察官鲁道夫·吉马利亚诺先生曾与联合国外交社团进行会谈，希望美国题为“享有外交人员地位的人士参与刑事程序”的答复将导致外交社团更大的参与美国法律制度，以便进行更成功的追诉。现行的宪法保障对有罪者和无辜者都提供了公平而正义的判决机会，足以产生可靠的，一致的和正确的司法判例。这些保障最终确保各级政府对侵犯外交社团罪行会进行追诉。

66. 苏联代表指出，对于外交人员成为罪行受害者一事尚无法律规定，因此强调必须找出保护外交人员的适当解决办法。

67. 关于法国代表提出的问题，法律顾问澄清说，美国驻联合国代表团1985年7月9日就外交人员在刑事程序中间接作证问题写给委员会主席的信(A/AC.154/257)附件第13段已经讨论了这个问题。

E. 1986年10月24日苏维埃社会主义共和国联盟常驻联合国代表给东道国关系委员会主席的信

## 1. 收到的来文

68. 苏联常驻代表曾于1986年10月24日致函(A/AC.154/267)\* 委员会主席,请委员会召开紧急会议,审议由于美国政府采取行动,减少苏联常驻代表团工作人员数目引起的违反《1947年总部协定》的问题,他在信中说,委员会有义务采取紧急而有效的步骤来确保《1947年总部协定》获得严格遵守,并创造条件,使派驻联合国的各常驻代表团能够正常地展开工作。

## 2. 委员会对1986年10月24日的信

(A/AC.154/267)所作的审议

69. 1986年10月30日委员会第119次和第120次会议讨论了1986年10月24日苏联常驻代表给委员会主席的信内提出的要求。

70. 苏联代表在第119次会议上说,美国减少苏联常驻代表团工作人员的行动违反了《1947年总部协定》。东道国努力要使本组织接受其单方面的苛刻条件,制造人为的障碍来阻挠派驻联合国代表团的工作。1986年9月17日美国发出最后通牒,要求苏联代表团的25名团员在递解出境的威胁下离境,这是美国采取粗暴的无理行动的一个空前例子。以前,联合国法律顾问曾说,东道国的要求是站不住脚的,秘书长也说过,这项行动违反了《总部协定》。苏联曾表示准备接受秘书长的斡旋,但是美国拒绝接受秘书长的调解建议。因此,这又规避了解决违反《总部协定》的有关程序。苏联代表说,驻联合国代表团是派驻联合国的,不是派驻美国的,美国无权决定派驻联合国代表团工作人员的人数,这样做有违《联合国宪章》和《总部协定》的规定,并且使其他国家的代表团从属于美国行政当局。按照《宪章》第二条的规定,本组织系基于各会员国主权平等之原则。此外,东道国有义务尊重各会员国根据《宪章》第一〇五条的规定所享有的特权和豁免权。他说,将其他会员国代表团工作人员的人数与美国代表团的人数拿来进行比较是不恰当的。美

---

\* 委员会第121次会议决定今后将这个问题和1986年3月11日的普通照会和信函问题(参看本报告第二章C节)列入委员会题为“审查为执行《联合国与美利坚合众国间关于联合国总部的协定》引起的问题,并提出建议”的议程项目下予以审议。

国代表团在美国国内，依赖华盛顿和纽约两地许多美国政府机构和组织的支助。美国甚至可将其代表团的人数几乎降到零，而由纽约和华盛顿各种机构的人员来代替它的活动。苏联不得不维持一大批技术、安全和行政工作人员，并且美国已经把这些工作人员计算在苏联代表团的工作人员内。单单比较不同国家代表团的人数不足以说明事实的真象，因为每个国家在联合国的工作范围和活动都不相同。苏联代表团的人数完全取决于苏联是否能在联合国内有效地代表本国和处理由于联合国组织日益扩大所增加的任务。对于东道国针对个别国家和整个联合国采取的这个行动必须予以严厉谴责。美国必须停止干预联合国的正常活动。他希望委员会审议这些问题，采取措施以阻止美国对苏联代表团采取的非法定行动，并呼吁严格遵守《宪章》和《1947年总部协定》的规定。

71. 保加利亚代表说，东道国采取的无理行动违反了苏联代表团的各项权利、特权和豁免权。这些行动违反了《总部协定》，是前所未有的。常驻国际组织代表团的工作人员数目是根据东道国的情况来决定的，每个主权国家均有权根据其需要和现实情况，自己决定要多少工作人员。《1947年总部协定》没有一条规定东道国可以对驻联合国代表团的工作人员人数设限。如果允许继续采取这类行动，可能会产生难以预料的影响深远的后果。应当撤消美国的这项行动。委员会应当建议采取措施来促进各代表团履行其正常职责。

72. 哥斯达黎加代表说，虽然在《1947年总部协定》内没有关于常驻代表团人数限制的规定，但秘书长、派驻代表团的国家和东道国应该一起决定代表的适当人数。哥斯达黎加代表强调，依照有关法律文书和联合国法律顾问的意见，应该认识到派驻国和驻在国都有权提出它们对组成联合国会员国代表团代表人数的看法。如果双方无法取得协议，它们应共同与代表国际社会的秘书长协商，因为这项问题是多边问题而非双边问题，并且各会员国也对此感到关切。哥斯达黎加代表又指出，应以诚恳的态度解释条约，因为这项因素和会员国派驻联合国代表团人数的常识是确保代表团人数适当的必要条件。哥斯达黎加法律顾问在这方面提到联合国法律顾问1986年3月就此问题所作发言中的第3段。根据所有上述理由，东道国代表团和派驻国代表团应同秘书长通过建设性的对话进行广泛协商，以减轻目前的困难情况，并达成各方均感满意的协议。哥斯达黎加代表相信，这是解决争端的最适当途

径，并希望短期内就能找到解决这项问题的办法。

73。美国代表说，美国代表团已经说明代表团的人数应当有一个合理的限度。1946年就《总部协定》进行谈判期间。大家曾认识到有这类限制。秘书处在1967年关于特权和豁免权的报告中也曾肯定一般认为有某些最高限额的存在。法律顾问在1986年3月向委员会提出的说明中曾说，共同的协商一致意见是，考虑到本组织的职能，特别代表团的需要以及东道国境内的情况和条件，代表团的人数不应超过合理的正常限度。在美国代表团首次提出这个问题的时候，苏联驻联合国代表团的人数很明显已经超过了它进行联合国事务所需要的人数；用任何标准来衡量，苏联代表团的人数都是不合理的，它滥用了代表权。过去为争取志愿合作以纠正这个问题所作的努力毫无结果。1986年3月宣布的员额表足够支持各国代表团展开与联合国有关的活动，但是会限制它们从事有害于美国重大利益的无关活动的机会。美国同以往一样重视其作为东道国所负的责任和所享的荣誉。认为采用1946年就已预见有此需要。后来又在1967年确认的标准是对本组织采取某些新的敌视政策的结果，这种说法是可笑的。在法律上，美国有理由设法纠正这个情况，而必需采取的措施是合理的。《总部协定》和《特权及豁免总公约》都不允许代表团工作人员数目可以增加到清楚和明显地超过代表团所需要的合理人数。苏联代表团对美国提出的讨论这个问题的倡议未曾作出反应。因此，关于那些被要求离境的人而言，美国已下决心。

74。加拿大代表强调，在解决该事件的时候应考虑到三点：各国代表团人数不应该是无限的；代表团人数应该是合理和正常的；以及东道国应该有能力根据国际法的规定，确保代表团的安全。加拿大代表完全同意法律顾问于3月提出的建议，即东道国和苏联应该请秘书长进行斡旋，以解决该问题。加拿大代表团希望还来得及采取该意见。

75。伊拉克代表说，委员会面前的问题是联合国每个成员同表关心的事。没有人不同意任何代表团的人数应该是合理而正常的说法。问题是由谁来决定合理和正常，如果该决定不获当事方接受怎么办。他说，必须承认在决定代表团的组成和工作人员人数方面的自由原则。防止滥用这项自由的补救办法必须通过协商和调解程序来取得。他对于没有利用秘书长的斡旋表示遗憾，他希望争端当事各方会采用秘

书长的提议。

76。塞内加尔代表说，必须避免让这个问题危害到联合国或有关国家之间的关系。虽然他了解苏联的关切，但是他相信东道国这样做是善意的。秘书长可以参与帮助解决这个问题的程序。

77。中国代表说，《总部协定》没有明确规定各常驻代表团人员的具体人数，但其人数应当是合理的，并适合其履行职责的实际需要。认真按照《总部协定》及其他有关国际文书的精神办事是解决这个问题所需要的。在秘书长的参与下当事方之间的协商和对话可望解决这个问题。

78。科特迪瓦代表说，美国的说法和苏联的说法中都有有些论点是适切的。这项争执不但反映出一个实质问题，而且反映出一个法律问题，科特迪瓦代表团认为，需要协商和调解。当事各方在这件事上应当利用秘书长的协助。

79。白俄罗斯苏维埃社会主义共和国、捷克斯洛伐克、蒙古、波兰和乌克兰苏维埃社会主义共和国的观察员说，美国对某些会员国的行动是有歧视性的，在国家惯例上没有根据。根据《联合国宪章》和1947年的《总部协定》，美国没有权利对代表团的人数设限。美国的行动明显地违反了现行国际原则和规范。特别是它们不符合《联合国宪章》，因为《宪章》具体规定了各国主权平等的原则和不歧视原则，这是外交法的根本基础，《维也纳外交关系公约》第47条就反映出这一点。

80。委员会第120次会议继续审议这个问题。西班牙代表说，西班牙代表团认为，《总部协定》和其他国际文书既没有规定各国代表团的人数，又没有承认不限制代表团人数的绝对权利。根据上述国际文书，各国代表团的人数应根据一般认为合理、正常和没有歧视的标准加以制订。西班牙代表团同意法律顾问在其说明（A/AC.154/264）中表示的意见，并认为有关各方，其中包括秘书长，应该展开协商，以解决问题。

81。联合王国代表说，就这件事再度进行法律上的争论是没有好处的。常驻代表团的目的是在联合国执行其本国政府的正当事务，代表团不应有超过执行这种职务所需的工作人员。他说联合王国代表团赞成呼吁当事方之间进行协商，借以解决这个问题。

82。法国代表说，一个国家接纳一个国际组织，是表示它对该组织的支持，并

同意遵守义务，以确保该组织适当地进行工作。委员会曾达到协议，认为东道国应该尊重派驻本组织的各国代表团的特权和豁免，但是，东道国也可以在不派驻国的权利表示异议的情况下，拒绝接受人数超过正常和合理限度的人员。如果对“正常和合理”的意义存在疑问的话进行比较就是可以对此问题采用的一个标准。委员会正在讨论的争端应由协商的办法予以解决。令人遗憾的是其中一方面似乎避开了这种协商。

83. 阿富汗、古巴、德意志民主共和国、老挝人民民主共和国、阿拉伯利比亚民众国、阿拉伯叙利亚共和国和越南认为，常驻代表团成员人数应按该代表团的职务和需要决定，并指出派遣国自由决定其代表团组成的权利必须得到遵守。根据《宪章》、1947年《总部协定》及其他国际文书的规定，东道国无权设立“限额”，或限制他国代表团的成员人数。依照国家主权平等原则，各国有权自己决定在委派代表参与联合国活动方面的需要。如果东道国对某国代表团成员人数持有保留，应当通过解决争端程序而不是通过单方面的行动予以解决。

84. 最后，苏联代表指出，根据委员会的讨论，审议中的事项显然会影响到联合国的全体成员。他希望看到美国立场有转变的迹象，但是结果令他感到非常失望。对于代表团成员人数应予以受到合理限制的问题，没有人会提出争论。但是，东道国却无权单方面施加限制，或任意决定合理和必要的代表团人数。解决这种争端的办法是谈判和协商。问题在于东道国是否愿意就此问题与苏联展开对话。美国代表说苏联没有对美国所提讨论此事的建议作出反应。事实并非如此，美国已事先明白表示，美国引述的数字是无可谈判的，并且美国单方面提出的要求和采取的行动在形式和实质上象最后通牒一样。美国故意切断所有达成折衷解决办法和谅解的可能途径。美国不但不愿协商，反而要求苏联代表团的25名工作人员离境，并拒绝苏联同意的由联合国秘书长斡旋。美国采取这种行动正显示出美方不顾苏联代表团的人数，而这个人数的还甚至低于美国规定的人数限制。他说，若干代表团也指出了东道国美国所持的反对态度，驱逐苏联工作人员只是反映这种态度的一连串事件的环节之一。对联合国和各国代表团的抨击是与美国延迟缴纳会费和退出一些国际组织的政治手腕相互配合的。预备放映诋诬联合国的电视影片应使所有联合国的成员都感到关切。目前应是联合国应该研究在何处和何种环境下能让联合国在比美国更安静和安全的气氛中进行工作的时刻了。

85. 美国代表回答说，对东道国美国的抨击使人感到遗憾并强调美国代表团出席会议不是来讨论享有完全自由并不受检查的美国报纸和新闻界的。美国怀疑会议的“紧急性”。美国代表团得不到证据证明这种“紧急性”的存在，它只听到苏联反复阐述它的意见。美国认为，限制驻联合国代表团成员人数是有理由的，并欢迎联合国法律顾问提出的协商要求。美国代表团愿意参与这种协商。

86. 委员会主席总结说，1986年委员会已召开了五次会议，专门讨论东道国削减某些代表团成员人数所引起的问题。委员会的成员和观察员已就此事进行了详尽的讨论，并交换了意见。虽然目前讨论的问题只牵涉三个会员国，但毫无疑问，代表团成员人数问题是引起联合国全体成员关注的一般性问题。显然这个问题应当依照国际法有关规则来审议在这方面，他认为，法律顾问在委员会第115次会议上的发言很有助益。法律顾问指出，秘书长认为，依照国际法有关规则，问题应由有关各方协商解决。如果他们愿意秘书长愿意就此事向有关各方给予协助。法律顾问的发言差不多得到委员会全体成员的附和。他认为，委员会的意见是，促请有关各方采取协商途径，为此问题达成解决。

#### 四、建议和结论

87. 1986年11月18日委员会第122次会议核可了下列建议和结论：

(1) 考虑到各国驻联合国代表团及其人员的安全，是他们有效执行职责的必要条件，委员会注意到东道国主管当局提出的保证，并强调经常需要有效的预防措施。

(2) 为使所有代表团能够存在并进行工作，委员会敦促东道国立即采取一切必要措施，以继续防止发生包括骚扰和侵犯代表团及其人员安全或侵犯其财产的不可侵犯性的活动在内的任何罪行。

(3) 委员会敦促东道国按照美国关于保护外国官员和美国官方外宾的1972年《联邦法令》的规定，继续采取措施，缉捕和惩治所有那些对驻联合国代表团进行或共谋进行犯罪行为的肇事者。



(4) 委员会审议了联合国某些会员国就东道国要求并采取行动裁减其代表团人数一事而提出的问题。委员会按照法律顾问的说明(A/AC.154/264)内的建议,敦促当事各方采取协商办法,以期按照《总部协定》解决此一问题。

(5) 委员会吁请东道国避免采取同有效履行它按照国际法就会员国的特权与豁免其中包括与会员国参加联合国工作有关的特权与豁免而承担的义务相抵触的行动。

(6) 委员会吁请各会员国代表团在涉及其代表团和人员的安全的案件方面同美国联邦和地方当局尽力合作,以便促进法律制裁的程序。

(7) 委员会关切地注意到,至今一直存在着派驻联合国的某些代表团和这些代表团的某些个别外交官在获得私人 and 私营公司提供货物和劳务后而未付帐单的难题,并建议秘书处同其他方面进行合作,解决这些未决的难题。

(8) 委员会呼吁东道国审查有关外交车辆的措施,以期便利外交人员的需要,并就有关交通的事项同委员会协商。

(9) 委员会强调对联合国工作产生积极观感的重要性。委员会对联合国的消极大众形象表示关切,因此,它敦促继续努力,通过一切可使用的方法,说明联合国及驻联合国各代表团对加强国际和平与安全的重要性,借以提高群众认识。

(10) 委员会愿感谢纽约市联合国和领事使团委员会和其他机构,特别是纽约警察局,它们协助满足了外交界人士的需要、利益和要求,提供了接待,并促进了外交界人士与纽约市人民的互相了解。

(11) 委员会欢迎联合国会员国参加其工作,并认为研究加强其工作的各种方法和途径是十分重要的。

附件  
文件一览表

( 1986年1月8日 — 1986年10月27日 )

- A/41/80            1986年1月8日保加利亚、捷克斯洛伐克、波兰和德意志民主共和国驻联合国代表给秘书长的信
- A/41/207           1986年3月11日苏维埃社会主义共和国联盟常驻联合国代表团给秘书长的普通照会
- A/41/208           1986年3月11日白俄罗斯苏维埃社会主义共和国常驻联合国代表团给秘书长的普通照会
- A/41/209           1986年3月11日乌克兰苏维埃社会主义共和国常驻代表给秘书长的信
- A/41/219           1986年3月17日捷克斯洛伐克常驻联合国代表给秘书长的信
- A/41/224           1986年3月17日古巴常驻联合国代表给秘书长的信
- A/41/236           1986年3月26日保加利亚常驻联合国代表团临时代办给秘书长的信
- A/41/401           1986年6月4日阿富汗常驻联合国代表给秘书长的信
- A/AC.154/262       1986年2月11日越南驻联合国代理代表给秘书长的信
- A/AC.154/263       1986年3月13日美国驻联合国代表团副代表给委员会主席的信
- A/AC.154/264       1986年3月13日法律顾问在委员会第115次会议上的发言
- A/AC.154/265       1986年6月23日美国驻联合国代表团东道国事务参赞给委员会主席的信
- A/AC.154/266       1986年8月18日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表给秘书长的信

A/AC.154/267

1986年10月24日苏维埃社会主义共和国联盟常驻联合国代表给东道国关系委员会主席的信

-----

---

### كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

#### 如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

#### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

#### COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

#### КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

#### COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

---