



联合国宪章和加强联合国作用特别委员会

2025年2月18日至26日，纽约

报告草稿

报告员：埃莉扎·格里斯莱女士(拉脱维亚)

五. 特别委员会工作方法和确定新主题

A. 特别委员会工作方法

1. 在特别委员会2月18日第312和313次会议进行一般性意见交流期间以及在全体工作组2月21日第3次会议上，审议了特别委员会工作方法问题。
2. 在一般性意见交流期间，各代表团强调了特别委员会对于加强联合国作用，即促进《宪章》原则和目标、加强国际合作、促进对话、推动国际法发展的作用的重要性，并强调了特别委员会在说明和解释《宪章》条款方面的作用。一些代表团强调，特别委员会可以为联合国的改革进程作出贡献，特别是在审查这些改革进程的法律方面，并为振兴联合国作出贡献。
3. 有代表团鼓励特别委员会提高效率和生产力，包括考虑缩短会期或改为每两年召开会议，以便更好地利用秘书处有限的资源。有代表团重申，特别委员会应重点关注切合实际、不带政治色彩、与联合国其他方面工作不重复的提案，不应将委员会作为提出双边关切的论坛。一些代表团强调，有必要精简特别委员会的工作方法，删除过时或重复的提案，不再进行重复辩论，而是提出具体且有时限的提案。
4. 有代表团指出，特别委员会的工作方法应切实有效，确保所有提案都得到公正、公平的审查，并注重能够加强联合国作用的成果。有代表团强调，特别委员会必须在联合国各主要机关的权限之间找到平衡，同时遵守《宪章》规定，推动各机构加强合作与协调，从而避免任何重复工作。若干代表团反对特别委员会每两年举行一次会议，强调年度专题辩论至关重要。



5. 有代表团重申，特别委员会的任务规定能否全面执行取决于各国的政治意愿，并取决于全面、有效地落实特别委员会的工作方法。有代表团感到关切的是，一些国家不愿意进行有意义的讨论，审议特别委员会早已收到的提案。有代表团指出，特别委员会自 2022 年以来一直处于瘫痪状态，由于其成员之间缺乏共识，特别委员会无法通过其报告的实质性部分。

6. 有代表团鼓励各代表团积极参加年度专题辩论，进行建设性交流，并确保开展更多的互动和专题讨论。还有代表团鼓励各代表团利用年度专题辩论，分享各自在使用和平解决争端程序方面的最佳做法和成功实例。此外，有代表团强调保持议程平衡的重要性，以确保委员会的工作得到全面记录，并确保所有意见，包括相左的意见，都在年度报告中得到准确反映。

B. 确定新主题

7. 在特别委员会 2 月 18 日第 312 和 313 次会议进行一般性意见交流期间以及在全体工作组 2 月 21 日第 3 次会议上，审议了确定新主题的问题。

8. 在一般性意见交流期间，若干代表团指出，特别委员会可促成审查与本组织及其机关的改革和振兴有关的法律事项，包括与大会和安全理事会的作用和特权有关的问题。有意见认为，新主题有助于为改进《宪章》的执行和加强本组织提供途径，因此敦促各代表团灵活地将新主题列入特别委员会的议程。其他代表团强调提案必须切合实际，不带政治色彩，不得重复联合国其他方面的工作，必须确保分配给特别委员会的时间和资源得到切实高效的利用，并应根据能否达成协议一致来决定是否予以审议。

9. 在一般性意见交流期间以及在工作组会议上，墨西哥代表介绍了关于列入题为“结合《联合国宪章》第五十一条与第二条第四项的相互关系讨论第五十一条的适用”的新主题的提案的进一步订正稿(A/AC.182/L.168)，并宣布巴西已加入为提案国。该代表团解释说，订正提案旨在为所有会员国之间的法律和技术讨论打造专门空间，交流最近对解释和适用《宪章》第二条第四项和第五十一条有影响的做法。该代表团强调，此提案的目的不是对根据第五十一条提交安全理事会的具体案件、局势或来文进行分析，而应包括审议程序问题，包括援引这些条款的来文所含内容，以及确保来文的透明度和公开性，这与本组织全体会员国都有关。该代表团指出，自从向特别委员会首次提出该提案以来，安理会收到的援引第五十一条的信函数目有所增加，过去四年该条款至少被援引了 78 次。

10. 提案国代表团还强调说，提案不存在与联合国其他机关工作重复或相抵触的问题。该代表团指出，安全理事会往往不就援引第五十一条的问题进行实质性辩论，这妨碍了各国就这一问题发表意见，也有别于拟议的向所有会员国开放的广泛技术和法律讨论。提案国代表团感谢所有表示支持订正提案或对其发表评论的代表团，并表示愿意在必要时修订案文。

11. 在工作组辩论期间，多个代表团表示支持墨西哥提出的订正工作文件，并强调审议这一专题的重要性。有代表团指出该提案涉及有关国际和平与安全

重要问题以及《联合国宪章》第二条第四项和第五十一条的解释范围问题。若干代表团认为特别委员会是处理该提案所提议题的适当论坛，因为提案所涉事项属于特别委员会的任务范围，关系到所有会员国。有代表团还指出，特别委员会作为大会附属机关，比其他可能的论坛更具包容性和透明度。一些代表团强调，虽然安全理事会负有维护国际和平与安全的首要责任，但其权限并不是排他性的。两个提案国代表团还宣布了就该提案举行非正式磋商的计划。

12. 一些代表团再次对该提案表示怀疑，并质疑该提案是否属于特别委员会的任务范围以及委员会是否是处理所提事项的适当论坛。有代表团强调，会员国在采取行动行使自卫权时有义务立即向安全理事会报告，并强调安理会仍然是处理和平与安全问题的主要机构。有代表团指出，根据第五十一条发出的通知以及对通知的回应均已在联合国网站和《安全理事会惯例汇编》中公布。一些代表团指出，联合国系统其他部门更适合讨论所提事项，而且本组织内其他方面正在作出努力，例如召开阿里亚模式会议，文件和其他程序问题非正式工作组开展工作等，该提案与这些努力有重复。一个提案国代表团指出，在阿里亚模式会议及安全理事会文件和其他程序问题非正式工作组范围内讨论这一主题仍属非正式的意见交流，并指出就该提案的主题事项进行有意义的意见交流机会有限。

13. 在同次会议上，工作组审议了古巴代表团在特别委员会 2019 年届会上口头提出、内容涉及列入一个关于大会在本组织的作用的新项目(A/74/33, 第 88 至 89 段)。提案国代表团要求将该提案推迟到委员会下届会议审议。没有代表团对该提案发表评论。

14. 在一般性意见交流期间和工作组第3次会议上，伊朗伊斯兰共和国代表介绍了关于列入题为“会员国在单方面强制性措施方面的义务：关于预防、消除、尽量减少和纠正单方面强制性措施不利影响的方式方法的准则”的新主题的提案的进一步订正稿(A/AC.182/L.167)，并解释了其中对该提案的技术性更新。提案国代表团强调，单方面强制性措施无论其名称如何，都严重威胁《宪章》的宗旨和原则，在国际法中没有法律依据，是对国际法治的蔑视。提案国代表团指出，单方面强制性措施阻碍了包括发展权、生命权和健康权在内的人权的实现，并侵犯了这些权利。提案国代表团还指出，此类措施威胁到国际法律和经济秩序，尤其阻碍国际合作、贸易和投资，损害各国参与国际经济合作和选择其对外经济关系组织形式的权利和自由。提案国代表团重申，单方面强制性措施对受影响人口的人道主义需求，特别是对最脆弱群体的需求产生了不利影响，而各种制裁制度均设有人道主义例外。提案国代表团重申愿与其他代表团合作改进该提案，并强调提出该提案是为了就这一议题进行技术讨论。

15. 在一般性意见交流期间以及在工作组会议上，一些代表团支持将该提案列入特别委员会议程，指出单方面强制性措施非法、无效且具有惩罚性质，直接违反国际法，破坏《宪章》的原则和宗旨。一些代表团认为该提案具有法律影响和实际影响，值得认真审议，并表示愿意在委员会就单方面强制性措施的适用问题开展实质性探讨。有代表团强调指出单方面强制性措施的不利影响，并

强调这些措施往往影响的是弱势群体。若干代表团认为单方面强制性措施损害了目标国家的人权享受和可持续发展，有代表团提到了单方面强制性措施对享受人权的不良影响问题特别报告员正在开展的工作。有代表团认为，不妨将关于这一议题的讨论细分为与单方面强制性措施有关的各种问题，如国内法的域外适用、单方面强制性措施可能存在的法律依据、适当术语的问题以及使用此类措施的总体合法性。

16. 若干代表团对该提案表示怀疑。有代表团认为该提案带有政治色彩，鉴于会员国对其中提出的法律问题意见不一，在特别委员会达成共识的可能性很小。若干代表团认为，联合国制裁以外的制裁措施是实现外交政策目标以及恢复和平与安全的合法且正当的手段。一些代表团认为，制裁行之有效，所针对的目标非常明确，不针对一般民众，并认为现有制裁制度已设置若干人道主义例外。

17. 在一般性意见交流期间，若干代表团提到阿拉伯叙利亚共和国代表团在2020年提出的一项关于列入新主题的提案，该提案载于题为“联合国会员国代表和本组织官员为独立行使与本组织有关的职能而需享有的特权和豁免”的工作文件(见 [A/75/33](#)，附件三)。一些代表团表示支持该提案，强调必须妥善执行《联合国和美利坚合众国关于联合国总部的协定》。还有代表团认为，引起双边关切的提案不属于特别委员会的任务范围。

18. 在工作组第3次会议上，特别委员会主席宣布，提案国代表团要求委员会将该提案推迟到委员会下届会议审议。没有代表团对该提案发表更多评论。

19. 在一般性交换意见期间和工作组会议上，俄罗斯联邦代表提到了白俄罗斯、多民族玻利维亚国、中国、朝鲜民主主义人民共和国、赤道几内亚、伊朗伊斯兰共和国、马里、尼加拉瓜、俄罗斯联邦、圣文森特和格林纳丁斯、阿拉伯叙利亚共和国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国提交的关于一项新主题的提案，载于题为“促进非政府组织更多参与联合国工作的倡议对《联合国宪章》宗旨和原则的挑战”的工作文件([A/AC.182/L.164](#))。一个提案国代表团指出，虽然非政府组织已经参与联合国的有关会议和进程，但民间社会的地域代表性还不够多样化，发达国家的非政府组织有更多的机会参与联合国的活动。这种情况加剧了发达国家和发展中国家之间的不平等，从而对《联合国宪章》所载的宗旨和原则产生了不利影响。一个提案国指出，发达国家非政府组织占据主流，使它们能够将联合国机构的关注点转向西方国家优先考虑的问题。该提案国进一步解释说，有必要实施程序改革，以确保非政府组织的公平和平等地域代表性，确保财务透明度，并建立一种机制，追究非政府组织滥用联合国程序的责任。

20. 在一般性意见交流期间和工作组会议上，若干代表团支持将该提案列入特别委员会议程，并指出非政府组织具有平等地域代表性的重要性。这些代表团强调，必须维护《联合国宪章》所载的原则。还有代表团指出，该提案的目的不是限制或排除非政府组织参与联合国事务，若干代表团强调了保护联合国政府间性质的目标。还有代表团认为，非政府组织应在国家一级而不是在联合国一级开展工作。

21. 若干代表团表示不能支持该提案。有代表团指出，独立的民间社会组织在协助联合国实现其宗旨方面发挥了重要作用，应进一步加强非政府组织的参与。若干代表团指出，民间社会的参与带来了新的视角，并改进了联合国的工作成果。一些代表团认为，非政府组织的参与并没有扩大不平等，而是减少了不平等现象，同时为最弱势群体提供了发言权，从而有助于保护人权和追究政府的责任。一些代表团认为，非政府组织核证问题更适合由经济及社会理事会非政府组织委员会审议，或在特定会议的模式下审议。
