



## 第五十九届会议

## 第六委员会

## 议程项目 149

《联合国人员和有关人员安全公约》  
所规定的法律保护的範圍

《联合国人员和有关人员安全公约》所规定的法律保护的範圍

《联合国人员和有关人员安全公约》所规定的法律保护的範圍问题特设  
委员会的报告

主席：克里斯蒂安·韦纳韦瑟先生（列支敦士登）

## 目录

	段次	页次
一. 引言 .....	1-5	2
二. 工作组的会议记录 .....	6	2
三. 建议和结论 .....	7-8	3
附件		
一. 提案 .....		4
A. 主席的案文 .....		4
B. 哥斯达黎加的提案 .....		5
二. 主席编写的工作组一般性讨论非正式摘要 .....		6



## 一. 引言

1. 2003年12月9日大会第58/82号决议决定，2001年12月12日第56/89号决议所设特设委员会应在2004年4月12日至16日再次开会，任务除其他以外，包括以一项法律文书的手段扩大《联合国人员和有关人员安全公约》所规定的法律保护的范 围，并决定应当在大会第五十九届会议第六委员会一个工作组的框架内继续开展工作。
2. 第六委员会在2004年10月4日第一次会议上设立了一个工作组，根据大会第58/82号决议继续展开工作，并且选举克里斯蒂安·韦纳韦瑟（列支敦士登）为主席。第六委员会在同次会议上决定将工作组开放给联合国所有会员国或专家机构的成员或国际原子能机构（原子能机构）的成员参加。
3. 工作组在2004年10月11日、12日和15日举行了四次会议。鉴于审议的问题至关重要，工作组在10月11日举行的第一次会议上决定，工作组的正式会议将以公开方式举行。
4. 工作组收到了特设委员会第三次会议的工作报告<sup>1</sup>以及秘书长关于《联合国人员和有关人员安全公约》所规定的法律保护的范 围的报告（A/59/226）。<sup>2</sup>工作组还收到主席关于扩大《联合国人员和有关人员安全公约》规定的法律保护范 围的一项文书的案文，经订正的该项案文载于本报告附件一.A。主席的案文是根据前几次讨论所完成的工作在闭会期间进行非正式协商和双边联系的结果。
5. 工作组在2004年10月15日第四次会议上审议并通过了它的报告。

## 二. 工作组的会议记录

6. 工作组在10月11日第一会议上就工作安排进行了简短的一般性意见交流。工作组同意使用主席的案文，作为现在和今后讨论关于扩大《公约》规定的法律保护范围的基础，但了解到这不会限制代表团对案文提出建议的权利。随后根据主席的案文，就扩大《公约》规定的法律保护范围进行了实质性的讨论。还就哥斯达黎加提出的关于《公约》与国际人道主义法之间的关系的提案的订正案文，进行了实质性的讨论，该订正案文载于特设委员会第三届会议的报告<sup>3</sup>附件B节中，并且转载于本报告的附件一.B中。工作组同意在今后的讨论中，分别处理关于扩大范围和《公约》与国际人道主义法之间的关系的两个问题。主席所编写的关于工作组的讨论的非正式摘要载于本报告附件二。摘要仅供参考，并不是讨论的正式记录。

### 三. 建议和结论

7. 工作组在 10 月 15 日第四次会议上决定将报告提交给第六委员会审议，并建议大会第 56/89 号决议所设特设委员会应再次开会，任务是除其他外包括以一项法律文书的手段扩大《联合国人员和有关人员安全公约》所规定的法律保护范围。

8. 工作组还建议，本报告附件一.A 所载的主席案文作为特设委员会工作的依据。工作组还建议特设委员会分别审议本报告附件一.B 所载的哥斯达黎加的提案。

#### 注

<sup>1</sup> 《大会正式记录，第五十九会议，补编第 52 号》(A/59/52)。特设委员会分别于 2002 年和 2003 年举行其第一届和第二届会议。两届会议的报告见《同上，第五十七届会议，补编第 52 号》(A/57/52)。《同上，第五十八届会议，补编第 52 号》(A/58/52)。同时还在 2003 年大会第五十八届会议第六委员会的框架内继续开展工作。工作组的报告载于 A/C.6/58/L.16 和 Corr.1 号文件。

<sup>2</sup> 关于秘书长的前几次报告，见 A/55/637 和 A/58/187。

<sup>3</sup> 《大会正式记录，第五十九届会议，补编第 52 号》(A/59/52)。

## 附件一

### 提案

#### A. 主席的案文

本议定书缔约国，

回顾 1994 年 12 月 9 日订于纽约的《联合国人员和有关人员安全公约》的规定，

深为关切对联合国人员和有关人员的攻击持续不断，

意识到参与[在人道主义紧急情况下及冲突和冲突后等局势中提供人道主义、政治和发展援助]的联合国行动的人员所面临的特殊危险，

[深信有必要建立有效制度，确保将攻击参与联合国行动的联合国人员和有关人员的行为人绳之以法，]

兹协议如下：

#### 第一条 关系

本议定书是对 1994 年 12 月 9 日订于纽约的《联合国人员和有关人员安全公约》（以下称“《公约》”）的补充，在本议定书的缔约国之间，《公约》和议定书应作为单一文件理解和解释。

#### 第二条 《公约》对联合国行动的适用

1. 除了适用于《公约》第 1 条(c)款所规定的行动外，本议定书缔约方还应将《公约》适用于联合国主管机关根据《联合国宪章》设立，在联合国的权力和控制之下，为以下[基本]目的而进行的一切其他联合国行动：

##### 选择 A

提供人道主义、政治或发展援助。

##### 选择 B

在武装冲突中或冲突后情况下提供人道主义、政治或发展援助。

##### 选择 C

提供紧急人道主义、特别政治或发展重建援助。

2. [本议定书缔约方无须将本议定书第二条第 1 款适用于][第 1 款不适用于]任何联合国常设办事处，如根据同联合国达成的协定设立的联合国或其专门机构的总部。

### 第三条

本议定书缔约国根据《公约》第 8 条对本议定书第二条所界定的联合国行动承担的义务，不妨碍其作为东道[或过境]国[在符合《公约》第 4 条的任何协定的规定的情况下，][或过境国]行使国家管辖权，对违反该国法律规章的任何联合国人员或有关人员采取行动的权利。[，但这种行动不得违反该缔约国的任何其他国际法义务]。

### 第四条

#### 签署

本议定书在 年 月 日至 年 月 日的十二个月期间在联合国总部开放供所有国家签署。

### 第五条

#### 同意接受约束

1. 本议定书应由签署国批准、接受或核准。批准书、接受书或核准书应交存联合国秘书长。
2. 本议定书在 年 月 日以后，开放供任何非签署国加入。加入书应交存联合国秘书长。
3. 任何非《公约》缔约国，可以在按照《公约》第 25 条和 26 条的规定批准、接受、核准或加入《公约》的同时，批准、接受、核准或加入本议定书。

[最后条款待补]

## B. 哥斯达黎加的提案<sup>a</sup>

对于在武装冲突期间，针对无权享有国际武装冲突法给予平民的保护的任何联合国人员和有关人员实施的行为，属于国际人道主义法规范的，本议定书缔约方不应适用《公约》。

<sup>a</sup> 以前作为 A/AC.264/2004/DP.2 和 Corr.1 号文件印发。

## 附件二

### 主席编写的工作组一般性讨论非正式摘要

#### A. 一般意见摘要

1. 各个代表团就对联合国人员和相关人员的攻击和暴力行为持续发生，深表关切，坚决谴责这些攻击是毫无道理并且是不能接受的，促请将这些暴行的犯罪者绳之以法。还有人指出，联合国各办事处的当地工作人员和联合国人道主义机构及非政府组织的国际工作人员所面临的危险和安全风险日益严重，他们的安全保障必须予以加强。
2. 有人表示支持拟订 1994 年《公约》的附加议定书，扩大《公约》保护体制的范围，涵盖维持和平行动以外的某些联合国行动，并且免除特别危险声明的要求。
3. 各个代表团欢迎主席在若干代表团的协助下所作出的努力，产生了工作组面前的主席案文。各个代表团同意将依据这项案文进行今后的审议，但是有一谅解就是这不限制各个代表团就此提出建议的权利。

#### B. 审议主席的案文

##### 第二条第 1 款

4. 关于第二条第 1 款开头的字句，在讨论之后达成了一项一般性谅解，即括号中的每一个用词“由联合国某一有关机关”和“根据某一联合国有关机关的任务”，将包括大会、安全理事会和秘书长所设立的行动。因此，既然若干代表团表示支持重复 1994 年《公约》用词，各代表团同意保留“由联合国某一有关机关”等字，并将“根据某一联合国有关机关的任务”等字删除。
5. 关于“基本”一词也有人表示应该予以保留。另外有些代表团对是否保留这个用词持灵活的态度。

##### 选择 A

6. 若干代表团表示它们支持选择 A。他们指出，选择 A 提供了明确的用词，更好地反映了联合国所参与的各种行动，同时保留了风险的概念。有人指出，为了“提供人道主义、正式或发展援助”所进行的各项活动，都包含某种程度的内在风险。当记得，在就 1994 年《公约》同样讨论到联合国行动的定义，进行谈判时，涉及到定义应该放宽或缩小的问题。同时，越来越清楚的是，较窄的定义不能够提供充分的涵盖范围。因此，议定书中的定义应该采取不同的作法。他们认为，选择 A 对联合国行动提供了一个明确而实际的定义，同时，这个定义也不会太广泛因为第二条第 2 款已经将常设办事处排除在这个范围之外。

7. 但是，另外有些代表团认为，选择 A 的定义太过广泛，这个定义将包括所有联合国的行动，不管它们是否涉及任何风险。有人提出，在不涉及任何风险的情况下，其他的法律体制如国家法律执法机制以及《联合国特权和豁免公约》（1946 年），《专门机构特权和豁免公约》（1947 年）及《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》（1973 年），都足以保护这些人员并且对侵害这些人员的犯罪者予以起诉。

### 选择 B

8. 一些代表团认为，选择 B 比较好的保留和反映出了危险的概念，同时还扩展了《公约》对各种行动提供的法律保护。在这方面，有人指出，1994 年《公约》的缔结是为了保护因这些行动有危险而需要保护的维持和平行动中的人员，以及《公约》把宣布面临特殊危险列为触发机制，而不是危险概念本身而引发的相关问题。他们认为，选择 B 排除了触发机制，但把在武装冲突和冲突后局势中开展的各种行动包括在内。此外还有人强调指出，还是可以视需要依照《公约》宣布面临特殊危险，以列入那些面临危险但选择 B 定义中不包括的那些行动。还有人指出，“武装冲突”是根据国际人道主义法规定的，而“冲突后”一词在联合国范畴内已被人们所理解，不致引发任何解释问题。还有人指出，选择 B 含有一些可能会帮助那些尚未这样做的国家坚持 1994 年《公约》，从而达到推动实现普遍批准《公约》的目的。

9. 尽管如此，其他代表团认为，选择 B 的范围太狭窄，因为它把在武装冲突或冲突后局势中并不一定发生的危险情况排除在外。在这方面，因邻近国家的武装冲突和自然灾害造成的难民状况和其他危险局势可以构成不适用选择 B 的例子。还有人指出，“冲突后”概念含有一种任择议定书力图消除的主观因素。这些代表团表示支持对上述行动自动客观地适用《公约》，宣布这些行动有危险可能会引发以往出现过的那些问题。

10. 一些代表团认为，重新修改选择 B 使其成为进一步讨论的适当基础。例如，人们感到担忧的是，目前对“武装冲突和冲突后局势”一词的用法可能有些模棱两可，导致发生武装冲突的局势或受邻国武装冲突影响的局势可能不在其范围之列。在这方面，有人建议用另一种说法取代选择 B 中“受武装冲突影响局势”的说法。

### 选择 C

11. 一些代表团赞成选择 C。有人解释说，这个选择比选择 A 更清楚明确，而且更好地列入了危险因素，因为它使用了更加明确的语言，同时为选择 B 提出了更广的定义。有人指出，可以对诸如“紧急状况”、“特殊”和“重建”这些限定语做进一步的推敲。

12. 一些代表团支持各种选择，并表明它有意愿对其他选择提到的、对所使用语言做进一步推敲的建议保持灵活性。

### **第二条，第 2 款**

13. 一些代表团表示，如果要通过第 1 款中的选择 A，它们就支持保留这个段落。此外，一些代表团对第 2 个括弧中的案文进行了审议，它们希望使用“第 1 款不适用”这个措辞。还有人指出，第 1 个选择中的语言可能会引起解释困难。还有人表示，如果要通过选择 B，则第二条第 2 款就应删除。

### **第三条**

14. 有人指出，条款草案第三条意图澄清 1994 年《联合国人员和有关人员安全公约》第 4 条和第 8 条之间的关系。但有人指出，《公约》第 8 条所载下列要素可以继续适用于讨论中的议定书。首先，如果联合国或相关人员在执行公务中被俘虏或被拘押，他们不应受到审问，而且应立即被释放。第二，如果联合国与东道国之间签有可适用的部队地位协定或特派团地位协定，则要采用协定的条款，而不是《公约》条款。因此有人指出，草案括弧内提到《公约》第 4 条的短语可能会改变《公约》的平衡。还有人指出，括弧内的语言指的是显而易见的事情，没有任何增值作用。

15. 还有人表示支持保留条款草案第三条中最后一句话。有人指出，第 8 条的现有措辞使一些国家仍难以接受《公约》。还有人指出，不对各国行使管辖权的能力给予不适当的限制，尤其是考虑到联合国行动的定义已经扩展。

16. 有人提出一个建议，建议用“国内管辖权”取代条款草案第 3 行中的“国家管辖权”。还有人建议，可以保留“管辖权”一词，但不必说明“国家”或“国内”。后一个建议得到其他代表团的赞同。

17. 建议对条款草案第三条的案文重拟如下：

本《议定书》缔约国根据《公约》第 8 条对本《议定书》第二条中界定的联合国行动承担的义务不妨碍其对违反该国法律规章的任何联合国人员或有关人员采取行动行使国际管辖权的权利[只要这一行动不违反缔约国的任何其他国际法义务，包括不妨碍根据符合《公约》第 4 条的任何协定而应承担的义务]。

### **第四和第五条**

18. 至于拟议议定书与 1994 年《联合国人员和有关人员安全公约》之间的关系，有人指出，主席案文的第四和第五条是以反恐怖主义文书的条款、1988 年《补充关于制止危害民用航空安全的非法行为的公约》的制止在为国际民用航空服务的



机场上的非法暴力行为的议定书》<sup>b</sup> 为依据的，其中规定各国只有加入《公约》才能成为《议定书》的缔约国。这方面还有人建议，应根据 1988 年《制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书》<sup>c</sup> 第 5 和第 6 条，重新拟定主席案文草案的第四和第五条。该议定书规定，各国如果愿意，可以通过签署而接受文书的约束。

### C. 审议哥斯达黎加关于《公约》与国际人道主义法之间关系的提案

19. 在介绍特设委员会第三次会议的报告<sup>d</sup> 附件 B 节所载关于 1994 年《公约》与国际人道主义法之间关系的订正案文时，哥斯达黎加代表指出，已参照双边协商结果和各代表团发表的评论对早先的草案进行了若干处改进。在这方面，订正案文侧重于个案情况个案处理的方式，而不寻求普遍适用于任何联合国行动。此外，由于普通的罪行仍在《公约》的适用范围内，订正案文集中注意的是较为严重的罪行。

20. 关于提出这项提案的理由，哥斯达黎加回顾指出，提案的目的是恢复国际人道主义法提供的保护与《公约》所提供保护之间的平衡。该提案为此寻求解决一个问题，首先提出这个问题的，是秘书长就联合国人员和有关人员的安全受《公约》提供的法律保护的报告<sup>e</sup> 所提出的报告，<sup>o</sup> 其中指出，由于把在国际武装冲突局势下根据《宪章》第七章采取的联合国行动排除在公约适用范围之外，致使有人提出，应把在国内武装冲突局势下采取的强制行动（与第二期联索行动同一类型的行动）列入公约适用范围，使其受《公约》保护制度的保护。国际人道主义法却与此相反，其适用与否不取决于冲突的性质，而是取决于联合国行动的成员到底是曾在冲突的任何时间作为作战人员积极参与冲突，还是并非如此，因此有权根据国际武装冲突法享受给予平民的保护。联合国只须有权享受国际武装冲突法给予平民或民用物体的保护，就在保护范围之内。此外，这个立场与《国际刑事法院罗马规约》的条款是一致的，《规约》关于国际武装冲突的第 8(2)(b)(三)条以及关于非国际性武装冲突的第 8(2)(e)(三)条规定，凡袭击联合国人员和财产的行为均属战争罪行。

21. 哥斯达黎加认为，《公约》第 20 条中的保障条款没有把所有联合国行动都包括在内，因此是不适当的。

22. 哥斯达黎加指出，为了消除这种不协调，最好的办法是对《公约》进行修正。然而，鉴于迄今没有进行任何这样的努力，在当前工作中提出这项提案的目的，是防止情况进一步恶化。由于正在审议的任择议定书草案寻求扩大《公约》所给

<sup>b</sup> 联合国，《条约汇编》，第 1589 卷，第 14118 号。

<sup>c</sup> 联合国，《条约汇编》，第 1678 卷，第 29004 号。

<sup>d</sup> 《大会正式记录，大会第五十九届会议，补编第 52 号》(A/59/52)。

<sup>e</sup> A/55/637，脚注 3。

予法律保护的范围，这项提案更为重要。哥斯达黎加为此建议把该提案纳入主席的案文。

23. 各代表团在评论中同时谈到这个提案涉及的实质性和程序问题。他们承认，《公约》与国际人道主义法之间的关系引起了复杂的法律问题，这些问题不仅涉及《公约》，而且也涉及议定书草案。某些代表团对提案表示支持。人们指出，《公约》第2条第2款的适用范围很窄，很具体。哥斯达黎加的提案因此将有助于把国际和非国际武装冲突都包括在内。还有人表示，为了消除《公约》适用过程中的任何不确定性，这项提案是必要的，符合格外谨慎原则。

24. 某些代表团认为，这项提案引起了复杂的问题，这些问题无法在一项任择议定书的框架内得到充分和适当的解决。从实质上看，提案实际构成了对《公约》第2条的修正。有人提出，对这项提案的审议将放慢关于议定书草案的工作。有人因此提议，当前应该重点处理与扩大《公约》下的法律保护范围有关的问题。

25. 另一些代表团承认这个事项很复杂，但指出其中的主题值得进一步探讨，而且对工作组的工作有影响。这里牵涉到的并不是提案本身，而是《公约》的适用。有人在这方面提议，在不损害就这个主题所开展工作的最后成果的情况下，应同时审议扩大《公约》下的法律保护问题和关系问题。工作组应侧重讨论议定书草案，同时注意哥斯达黎加的提案。因此，将不排除分开缔结两份文书的可能性。

26. 关于提案案文，一些代表团指出，该提案包含主观成分，而这些成分正是当前的工作寻求消除的。必须保证根据客观标准的自动适用。此外，如果以个案方式适用条款，会在实践中导致不良后果。这将导致在变幻不定的局势中就复杂的问题作出判断，而在这种局势中往往难以判断人员的战斗人员或非战斗人员地位，甚或难以判断如果所涉人员进行自卫，这样的地位是否发生变化。应该避免在解释中出现这种含混不清之处的可能性。这些代表团还评论说，哥斯达黎加的提案会减少联合国人员得到的保护。例如，根据国际人道主义法，可以把战俘一直关押到敌对状态结束，而根据《公约》第8条，被俘或被扣押的联合国人员应该立即释放。某些代表团反对哥斯达黎加的提案，理由是《公约》第2条的解释或适用不是为了把国内武装冲突包括在内。

27. 一些代表团还寻求对案文进行澄清，或提出了起草建议。在这方面，这些代表团请求澄清“……属于国际人道主义法管辖内”的含义。由于这份提案实际上是对《公约》的修正，有人提议把“本《议定书》缔约方不应适用……”改为“不得把《公约》或《议定书》适用于……”。还有的建议是，“……受国际武装冲突法”与“……受国际人道主义法”是同一个意思，因此应改为“……受这样的法律”。同样，人们建议应该把“……实施的……”改为“……采取的……”。

28. 哥斯达黎加代表在答复某些评论时指出，一个人的战斗人员地位是否由于进行自卫而发生变化取决于对抗程度。此外，他还指出，国际人道主义法性质中的主观成分是无法避免的。他还强调，这个提案是为了加强对联合国人员和有关人员的保护，而通过根据对等原则平等地遵守国际人道主义法，这样的保护将得到保证。

29. 会议商定把这个提案保留在议程上，其审议工作将与当前为扩大 1994 年《公约》下的法律保护范围而起草一项议定书的工作分开进行。

---