

方面,并且采取有效行动解决针对这类人员犯下罪行的人不受惩罚的现象;

强调必须在每项部队地位协定和特派团地位协定中根据《联合国人员和有关人员安全公约》的规定列入具体实际措施。

#### 2003年8月26日的决定(第4814次会议):第1502(2003)号决议

在2003年8月26日第4814次会议上,主席(阿拉伯叙利亚共和国)提请安理会注意一项决议草案。<sup>9</sup> 秘书长及美国和墨西哥代表在会上发言。<sup>10</sup>

秘书长表示大力支持该决议草案,同时回顾了一个星期前针对联合国驻巴格达总部的恶性攻击,它将这一问题置于联合国优先事项之首。他敦促对联合国人员的攻击是在其领土上实施的那些会员国承诺采取切实有效的措施,调查和起诉对攻击负有责任者,并敦促尚未加入《联合国人员和有关人员安全公约》的国家加入该公约。他表示,该决议的通过将向所有那些错误地认为在当今动荡的世界中可以通过以人类公仆为攻击对象者发出一个明确的信息。<sup>11</sup>

<sup>9</sup> S/2003/581。

<sup>10</sup> S/PV.4814, 第2-4页。

<sup>11</sup> 同上, 第2页。

决议草案随后付诸表决并获得一致通过,成为第1502(2003)号决议,安理会在其中除其他外还:

强烈谴责参与人道主义行动的人员越来越多地遭受各种形式的暴力,除其他外包括谋杀、强奸和性侵犯、恐吓、武装抢劫、诱拐、劫持人质、绑架、骚扰和非法逮捕及拘留,以及攻击人道主义运输队和捣毁并抢劫其财产。

在表决后,美国代表发言,强调人道主义人员及联合国人员和有关人员的重要性和保护他们的必要性。他指出,该决议的重点是防止针对此类人员的攻击以及那些实施这种行为者的责任。他还表示,该决议并没有产生任何新的国际义务,而是重申了冲突各方充分遵守有关规则的现有义务。<sup>12</sup>

墨西哥代表表示,该决议的目的是发出明确无误的信息,即安理会和联合国作为一个整体,致力于开展具体行动,以创建一个保护人道主义工作者的更好框架。他表示,遗憾的是该文本没有提及国际刑事法院和《罗马规约》,但指出,考虑到决议的目的及其一致通过的至关重要意义,提案国认为在谈判过程中作出艰难的决定是有道理的。<sup>13</sup>

<sup>12</sup> 同上, 第3页。

<sup>13</sup> 同上, 第3-4页。

## 45. 与制裁有关的一般问题

2000年4月17日至2003年2月25日的讨论(第4128次、第4394次和第4713次会议)

安理会在2000年4月17日第4128次会议上,<sup>1</sup> 将题为“与制裁有关的一般问题”列入议程。在该次会议上安理会所有成员、<sup>2</sup> 澳大利亚、保加利亚、古巴、德国、伊拉克、意大利、阿拉伯利比亚民众国、新西

兰、巴基斯坦、葡萄牙(代表欧洲联盟<sup>3</sup>)、瑞典、前南斯拉夫的马其顿共和国和土耳其代表、瑞士常驻联合国观察员和主管政治事务的副秘书长作了发言。

主席(加拿大)提请安理会注意主席2000年4月17日的一份说明,安理会成员已据此决定临时设立一个安理会非正式工作组,就如何提高联合国制裁的效力问题提出一般建议。<sup>4</sup>

<sup>1</sup> 欲了解本次会议讨论的更多情况,见B节第三部分第十一章有关根据宪章第41条不涉及使用武力的措施的使用的内容和B节第三部分第十一章有关宪章第50条对其性质作出说明的特别经济问题的内容。

<sup>2</sup> 加拿大外交部长代表该国参加会议。

<sup>3</sup> 保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚表示赞同该项发言。

<sup>4</sup> S/2000/319。

主管政治事务的副秘书长在致开幕词时指出，尽管近年来，安全理事会实行的制裁已成为实施和平的主要工具，实施制裁制度遇到了种种困难，并且制裁经常给平民人口、邻国和其他受影响的第三国带来意料之外的消极影响，使人们对其效力产生了怀疑，并且人们必须考虑改进其设计。他强调，如果确定适当的目标，安全理事会的制裁就有潜力在促成遵守安理会决议方面发挥主要作用，并在缓解消极影响时发挥预防工具的作用。他回顾，秘书处设法为“智”制裁概念作出自己贡献同时，对应从最近各种制裁制度中吸取的教训进行了审查，他强调，需要保护一个国家最脆弱人口群体，同时使制裁更具有针对性，以便提高其效力。他补充说，应在可能的情况下同各区域或次区域组织合作，使制裁制度拥有可靠的监测手段，另外，秘书处如果要对制裁制度进行有效管理，就必须掌握必要的资源和专门知识；此外，安全理事会及其制裁委员会应该在需要时能够得到关于任何特定制裁制度的全面影响报告。副秘书长称，关于减轻制裁的消极影响的必要性，安理会也许应该考虑在有关决议中包括人道主义例外情况，并建立一种能够为安理会定期估价制裁的有效性及其人道主义、社会-经济和政治影响的适当机制。他还请安理会考虑在其决议中包括缓解制裁对非目标国的影响和减轻《联合国宪章》第 50 条的关切的条款。他补充说，安全理事会使其决议中的语言和技术用语具有更大程度的清晰度和统一性将是有益的，并且安全理事会决议为解除或暂停制裁规定具体标准也将是有益的。尽管国家当局有责任实施由安全理事会实行的制裁措施。他指出，在履行这项责任时，会员国往往需要咨询和协助。他最后说，只有在联合国及其成员国准备承担额外的责任，发展必要的能力，确保对制裁的监督和实施时，制裁才能发挥作用。<sup>5</sup>

在辩论期间，发言人普遍承认已经到了对制裁领域的现有政策和做法进行分析审查的时候，以解决与其设计、管理和效力有关的问题；欢迎设立一个安全理事会工作组，由其负责就如何提高联合国制裁效力

<sup>5</sup> S/PV.4128, 第 2-5 页。

问题提出建议；认识到制裁仍是安理会可以使用的必要而重要的工具；关切制裁对目标国家的平民人口的潜在负面人道主义影响和对第三国的不利经济影响，欢迎在采取更有针对性的制裁方面的趋势；并强调需要改善制裁的管理和有效性。

在制裁的一般目的方面，很多发言人强调，应在所有其他和平备选办法用尽后，将制裁作为确保遵守规则的备选办法使用，而其他人士指出，制裁本身不应是目的，而是实现目的的手段。在有针对性的制裁方面，绝大部分发言人认为，应对那些对受制裁行为负责的人实行更有针对性的制裁，以确保更有效地遵守安理会决定，并防止伤害平民。此外，多个代表团称，应根据《宪章》第 50 条的规定，认真考虑制裁对第三国的影响。<sup>6</sup>

在实施和停止制裁的标准方面，一些发言人表示，只有在安理会明确确认和平受到威胁或受到破坏时方可实施制裁。<sup>7</sup> 美利坚合众国代表指出，要使制裁能够有效地强迫改变行为，需要针对实施制裁地区的具体局势来认真制订制裁制度，并且制裁应是有针对性和可执行的。他表示，一旦实施制裁，就必须由受制裁方提出暂停或中止制裁的理由，即受制裁实体表现出的行为。他还称，不能由于缺少决心、缺少意志或缺少耐心而草率结束制裁。<sup>8</sup> 多名代表坚称，制裁应有一个明确规定的目的，暂停或中止制裁应有客观的标准。<sup>9</sup> 此外，一些代表团强调，实施制裁时应

<sup>6</sup> 同上，第 11 页(纳米比亚)；第 14 页(马来西亚)；第 19 页(突尼斯)；第 23 页(俄罗斯联邦)；第 25 页(加拿大)；第 29 页(巴基斯坦)；第 35-36 页(保加利亚)；第 42 页(伊拉克)；第 44 页(前南斯拉夫的马其顿共和国)；第 45 页(土耳其)。

<sup>7</sup> 同上，第 7-9 页(法国)；第 13-15 页(马来西亚)；第 23-24 页(俄罗斯联邦)；第 30-31 页(阿拉伯利比亚共和国)；第 38-39 页(古巴)。

<sup>8</sup> 同上，第 6-7 页。

<sup>9</sup> 同上，第 9 页(法国)；第 11 页(纳米比亚)；第 12 页(中国)；第 16 页(阿根廷)；第 19 页(突尼斯)；第 22 页(牙买加)；第 23 页(俄罗斯联邦)；第 30 页(巴基斯坦)；第 39 页(古巴)。

由一个固定的期间，<sup>10</sup> 而其他代表团支持在与制裁有关的决议中使用更为统一和精确的用语，以使国家的实施工作更为协调一致。<sup>11</sup>

在实施制裁方面，大多数发言人呼吁更有效地实施和监测制裁制度，并商定需要加强能力，以在国家、区域和国际级别实施和监测制裁。一些代表团表示，为管理和实施提供充足的资源是有效制裁制度的重要前提，并特别呼吁加强秘书处向制裁委员会提供支助的能力。<sup>12</sup> 其他代表团强调，应在国家立法、监测和执行等领域协助会员国实施和执行制裁。<sup>13</sup>

在 2001 年 10 月 25 日第 4394 次会议上，<sup>14</sup> 大部分安理会成员、<sup>15</sup> 德国和瑞典代表、<sup>16</sup> 瑞士常驻观察员和主管政治事务的助理秘书长作了发言。

安理会在会议开始时分别听取了瑞士常驻观察员、德国和瑞典代表的通报。

瑞士常驻观察员欢迎有针对性的制裁、特别是有针对性的金融制裁的概念，提到侧重于探讨此种制裁的可行性的因特拉肯进程的重要结果。他强调使有针对性的金融制裁更为有效的重要前提之一是能够清楚地确定目标，包括有效确认资产的实际经济受益人，并指出有针对性的金融制裁如被视为更广泛协

调一致的政治和外交战略的一部分，就可能极为有效。<sup>17</sup>

德国代表的发言侧重于旨在通过采纳与武器禁运和旅行禁令有关的有针对性的制裁的波恩-柏林进程的成果。他认为有针对性的制裁需要定期审查，以确定其有效性和后果，并称如果一些会员国缺乏执行制裁决议的政治意愿，那么，即使最准确的制裁决议也将失败。<sup>18</sup>

瑞典代表认识到因特拉肯和波恩-柏林进程显示可以作出更多努力，发展有针对性制裁的概念和做法，并宣布瑞典政府打算继续通过《执行定向制裁斯德哥尔摩进程》继续开展工作，这一进程将侧重于如何更加一致地和有效地使安全理事会决议成为国家立法，以及如何协助会员国执行制裁制度，包括通过提供技术和财政支助。<sup>19</sup>

主管政治事务助理秘书长强调因特拉肯和波恩-柏林进程的重要性，欢迎瑞典政府决定领导推进该进程的工作。他指出，如果要使制裁继续成为安全理事会的有力工具，必须就制裁的执行和监督进行建设性的对话，并称，必须就制裁制度监督方面的困难找到务实的解决方法。尽管有效执行和监督制裁的任务首先是会员国的责任，他指出，会员国往往没有这方面的能力并且需要援助。因此，他提出，需要通过加强的联合国秘书处和有关的区域组织，向会员国提供这种援助。他还表示，设立一个永久性的制裁监督机制，可能使有关方面更加有系统地就违反制裁的行为采取后续行动或在执行制裁方面实现更密切的合作。他强调有针对性的制裁可以发挥重要的威慑和预防作用，并敦促安理会考虑今后为此使用制裁。最后，他表示，加强对制裁委员会的实质性支持，其中包括使其获得更多技术专长和增强的分析能力，需要有足够的资源。<sup>20</sup>

<sup>10</sup> 同上，第 9 页(法国)；第 14 页(马来西亚)；第 20 页(马里)；和第 23 页(俄罗斯联邦)。

<sup>11</sup> 同上，第 16 页(阿根廷)；第 27 页(葡萄牙)；和第 40 页(瑞士常驻观察员)。

<sup>12</sup> 同上，第 8 页(法国)；第 11 页(纳米比亚)；第 15 页(马来西亚)；第 17 页(阿根廷)；第 17 页(荷兰)；第 10 页(乌克兰)；第 20 页(突尼斯)；第 22 页(牙买加)；第 25 页(加拿大)；和第 27 页(葡萄牙)。

<sup>13</sup> 同上，第 5 页(孟加拉国)；第 18 页(荷兰)；第 19 页(突尼斯)；第 22 页(牙买加)；和第 34 页(澳大利亚)。

<sup>14</sup> 欲了解本次会议讨论的更多情况，见 B 节第三部分第十一章有关根据宪章第 41 条不涉及使用武力的措施的内容。

<sup>15</sup> 孟加拉国和爱尔兰代表没有在会议上发言。

<sup>16</sup> 瑞典外交国务大臣代表瑞典参加会议。

<sup>17</sup> S/PV.4394，第 2-4 页。

<sup>18</sup> 同上，第 4-5 页。

<sup>19</sup> 同上，第 5-6 页。

<sup>20</sup> 同上，第 6-8 页。

在随后的讨论中，发言人表示继续支持有针对性的得到密切监督的制裁这一概念，并支持因特拉肯和波恩-柏林进程的成果，这两个进程将为安理会今后制订旨在避免给普通民众和第三国带来的消极后果的制裁制度提供可贵的工具；并欢迎瑞典政府通过斯德哥尔摩进程推进因特拉肯和波恩-柏林进程成果的决定。在改善制裁的监督和执行的途径方面，法国代表支持建立一个永久性的制裁监督机制，这一机制将由安理会和制裁委员会使用，并将充分利用不同专题和危机之间的协调增效作用，特别是在多种局势相互关联的非洲。<sup>21</sup> 关于这一问题，其他代表欢迎就设立一个负责监测制裁制度有效性的永久性的股的提议开展进一步工作。<sup>22</sup> 最后，一些发言人鼓励安理会立即通过制裁一般性问题非正式工作组编制的报告草稿，称该报告中所载建议以及因特拉肯和波恩-柏林进程成果中包含的建议为确保更好地执行安理会当前和今后的制裁措施提供了必要的工具。<sup>23</sup>

在 2003 年 2 月 25 日第 4713 次会议上，<sup>24</sup> 所有安理会成员、瑞典代表<sup>25</sup> 和主管政治事务助理秘书长都作了发言。

瑞典代表向安理会提交斯德哥尔摩进程的成果，并指出其主要目标是在联合国系统内和在各会员国之间通过改革和加强执行工作提高这种针对性制裁的有效性，同时最大限度地减少意外的负面后果。特别是，他补充说，其中一项优先任务是找到加强计划、

<sup>21</sup> S/PV.4394，第 8-9 页。

<sup>22</sup> S/PV.4394，第 10 页(乌克兰)；S/PV.4394(Resumption 1) and Corr.1，第 4 页(联合王国)；第 5 页(挪威)；第 6 页(毛里求斯)；第 7 页(哥伦比亚)。

<sup>23</sup> S/PV.4394，第 8 页(法国)；和第 10 页(乌克兰)；S/PV.4394(Resumption 1)和 Corr.1，第 3 页(牙买加)；第 7 页(哥伦比亚)；第 8 页(马里)；第 10 页(突尼斯)；第 11 页(中国)。

<sup>24</sup> 欲了解本次会议讨论的更多情况，见 B 节第三部分第十一章有关根据宪章第 41 条不涉及使用武力的措施的使用的内容。

<sup>25</sup> 瑞典外交国务大臣代表瑞典参加会议。

监测、汇报和各制裁委员会及监测机构之间协调的措施。他指出该报告已在该方面提出多项建议，并回顾几项建议，其中包括为进一步改善和协助制裁实体之间的协调设立一个制裁协调员和制订执行制裁的法律框架。<sup>26</sup>

主管政治事务助理秘书长指出，斯德哥尔摩进程暴露了与执行制裁有关的一些不足。他鼓励安理会在对制裁进行审查时或在考虑今后适用有针对性的制裁工具时，顾及斯德哥尔摩进程的各项结论。他还表示希望继续开展工作，特别是在尚待处理的领域中，如改善各有关行动者之间的协调、加强不同专家组之间的协调、完善制裁清单的设计和用途以及进行研究，设法查明有针对性的安理会制裁的阻遏价值，将其融入全面预防外交战略。<sup>27</sup>

在随后的讨论中，安理会成员普遍认可和欢迎斯德哥尔摩进程在因特拉肯和波恩-柏林进程的结论基础上形成更为完善的使用制裁的方式方面作出的贡献。安理会成员重申全面制裁有时可能导致受制裁国家和第三国的平民人口受到负面影响，并同意有针对性的制裁是尽量减少此种问题的良好途径。安理会成员还同意，在决定适用制裁和制裁政策的实际设计方面应谨慎，并且大多数成员指出新的制裁制度应有一个内置的监测程序，以定期评估制裁的政治和人道主义影响。保加利亚代表支持引入初步全面评估，这将使定向制裁的焦点得以集中在负责决策者上，同时最大限度地减少意外副作用，中国、俄罗斯联邦、法国和巴基斯坦代表敦促安理会对措施进行人道主义影响评估。<sup>28</sup> 在中止制裁方面，一些发言人提请注意，需要在设计制裁制度时设立一个退出战略，赞同有时间限制的制裁的观念。<sup>29</sup> 阿拉伯叙利亚共和国代表强调，一旦有关决议所规定的遵守情况得到确认，安

<sup>26</sup> S/PV.4713，第 2-3 页。

<sup>27</sup> 同上，第 3-5 页。

<sup>28</sup> 同上，第 5 页(保加利亚)；第 7 页(中国)；第 8 页(法国)；第 14 页(俄罗斯联邦)；第 16 页(巴基斯坦)。

<sup>29</sup> 同上，第 7 页(中国)；第 8 页(法国)；第 13 页(阿拉伯叙利亚共和国)；第 15 页(巴基斯坦)。

理会必须立即取消制裁，而巴基斯坦代表认为，对被制裁实体部分遵守的减缓制裁，应作出规定。<sup>30</sup> 美利坚合众国代表表达了另一种观点，称制裁措施应该直接与所针对行为者政策和行为的变化相联系，而不应该人为地将制裁持续时间与武断地确定的时限相联系。<sup>31</sup>

关于制裁制度的监测问题，大部分安理会成员同意，监测机制和专家组是安理会可用的执行制裁的最重要的工具。中国和俄罗斯联邦代表提请特别关注对争取安哥拉彻底独立全国联盟(安盟)的制裁制度适用的监测机制，称该机制可能成为其他局势的一个模式。<sup>32</sup> 德国代表认为，如对安盟使用的措施，监测机制的存在本身遏制那些卷入破坏制裁的人们，与此同时，也可作为防止过度连带损害的早期预警工具。<sup>33</sup> 法国和联合王国代表表示满意，斯德哥尔摩进程的结论与为执行有针对性的制裁设立一个半常设监测机制的提议一致。<sup>34</sup> 类似地，其他成员呼吁在秘书处内部设立一个自主和单一的制裁监测机制。例如，美利坚合众国代表建议，秘书处设立一个非正式的制度，对各专家组的有关调查结果和建议进行记录和分类，以便确定这些小组工

<sup>30</sup> 同上，第 13 页(阿拉伯叙利亚共和国)；第 15 页(巴基斯坦)。

<sup>31</sup> 同上，第 11 页。

<sup>32</sup> 同上，第 7 页(中国)；第 14 页(俄罗斯联邦)。

<sup>33</sup> 同上，第 20 页。

<sup>34</sup> 同上，第 8 页(法国)；第 12 页(联合王国)。

作的共同标准，并减少重复和提高效率。<sup>35</sup> 法国和智利代表坚称，设立联合国制裁问题特别协调员的想法值得进一步研究。<sup>36</sup>

多个发言人提请注意协调在执行制裁中的重要性。保加利亚代表支持制裁委员会之间定期进行协调，包括举行旨在确保制裁委员会之间的一致性和连续性以及避免重复的联合会议，几内亚和墨西哥代表附和了这一看法。<sup>37</sup> 中国代表呼吁制裁委员会、监测机制和专家组之间加强沟通与协调，而几内亚代表鼓励，秘书处和制裁委员会这方面同另一方面感兴趣的国际、区域和分区域组织定期进行协商与合作。<sup>38</sup> 墨西哥代表还强调，需要改善制裁委员会和其他行动者，包括人道主义机构、国际和地方非政府组织之间的协调。<sup>39</sup>

最后，一些发言人呼吁加强秘书处在支持执行制裁方面的能力，<sup>40</sup> 而其他发言人呼吁向资源不足的会员国提供充足的财政资源。<sup>41</sup>

<sup>35</sup> 同上，第 10 页。

<sup>36</sup> 同上，第 8 页(法国)；第 12 页(智利)。

<sup>37</sup> 同上，第 6 页(保加利亚)；第 9 页(几内亚)；第 18 页(墨西哥)。

<sup>38</sup> 同上，第 7 页(中国)；第 9 页(几内亚)。

<sup>39</sup> 同上，第 18 页。

<sup>40</sup> 同上，第 8 页(法国)；第 19 页(墨西哥)。

<sup>41</sup> 同上，第 9 页(几内亚)；第 13-14 页(阿拉伯叙利亚共和国)；第 19 页(墨西哥)。

## 46. 妇女与和平与安全

### 初步程序

2000 年 10 月 31 日的决定(第 4213 次会议)：第 1325(2000)号决议

安全理事会在 2000 年 10 月 24 日第 4208 次会议上，将题为“妇女与和平与安全”的项目列入议程。安理会在该次会议上听取了秘书长、助理秘书长兼性别问题和提高妇女地位问题特别顾问以及联合国妇女

发展基金执行主任的通报，随后所有理事会成员、<sup>1</sup> 澳大利亚、白俄罗斯、博茨瓦纳、克罗地亚、塞浦路

<sup>1</sup> 法国代表代表欧洲联盟作了发言：保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚表示赞同该项发言。