



第五十九届会议

临时议程* 项目 152

《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

秘书长的报告

摘要

1994年《联合国人员和有关人员安全公约》的核心条款已纳入最近越来越多缔订的部队地位协定和特派团地位协定，有效地扩大了《公约》的适用范围，使及于对之没有作出任何宣布的联合国行动以及非《公约》签署国的国家。

迄今没有作出过“危险行动”的宣布，包括在阿富汗，虽然联合国在那里的行动仍然很危险。因此，应该鼓励致力用制定一项免除宣布的必要的法律文书的方法，扩大《公约》的适用范围，使及于所有的联合国行动。

秘书处没有收到提供与适用《公约》有关的事项的资料的请求。少数几个国家请求提供一份与联合国有合同联系的、在其领土内开展行动的非政府组织名单。这种请求经在外地一级和总部一级照办。但是，在大部分情况下，联合国机构、政府和非政府组织执行伙伴三方缔结的协定排除了提出这种请求的必要。最后，由于当地征聘人员仍然容易受到攻击，已在不撤离的情况下，采取额外措施加强他们的安全。

* A/59/150。



一. 引言

1. 大会在关于《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第 58/82 号决议中请秘书长向大会第五十九届会议报告为执行本决议而采取的措施，特别是关于如下方面：(a) 将来及必要时将《公约》的关键条款纳入现有的部队地位协定、特派团地位协定和东道国协定；(b) 启动为《公约》第 1 条(c) 款第(二)项的目的“宣布面临特殊危险”；(c) 根据请求向国家提供与适用《公约》有关的事项的一切现有资料；(d) 向会员国提供同联合国缔结有协定的组织和机构的名称；(e) 为加强保护联合国人员和有关人员、包括当地征聘人员而采取的实际措施。

2. 在同一决议中，大会决定第 56/89 号决议所设的特设委员会应再召开一届会议，任务是使用包括制定一项法律文书的方法扩大《公约》所规定的法律保护的范围。特设委员会的工作组在最近一届会议的讨论情况载于特设委员会的报告。¹

二. 将《公约》的关键条款纳入部队地位协定和特派团地位协定

3. 《公约》的缔约国数目现在是 71 个。但是仅仅缔约国数目并无确定性意义，因为对国内部署有联合国维持和平行动之外的其他行动的国家，安全理事会或大会仍有必要作出“宣布面临特殊危险”，才能启动《公约》对这些行动的适用。将《公约》的关键条款纳入部队地位协定和特派团地位协定，在东道国并非《公约》签署国或必要的“宣布面临特殊危险”并未作出的情况下，依然非常有必要。

4. 自我提出上一次的报告以来，联合国同会员国缔结了若干纳入《公约》关键条款的部队地位协定和特派团地位协定，其中包括：2003 年 7 月 2 日同黎巴嫩政府缔结的关于联合国停战监督组织(停战监督组织)军事观察员地位的协定；2003 年 10 月 13 日同利比里亚政府缔结的关于联合国利比里亚特派团(联利特派团)地位的协定；2003 年 9 月 18 日同科特迪瓦政府缔结的关于联合国科特迪瓦特派团(联科特派团)地位的协定；2004 年 6 月 29 日关于联合国科特迪瓦行动(联科行动)地位的协定；2004 年 7 月 9 日同海地政府缔结的关于联合国海地行动(联海特派团)地位的协定；最近 2004 年 8 月 5 日同苏丹政府缔结的关于联合国苏丹特派团活动的协定。下面一些载有相同条款的协定，目前正在谈判中：同布隆迪政府缔结的关于联合国布隆迪行动(联布行动)地位的协定；同约旦政府、科威特政府和塞浦路斯政府分别缔结的关于联合国伊拉克援助团(联伊援助团)地位的协定。主权移交给伊拉克临时政府后，同临时政府展开了关于特派团地位的协定的谈判。

三. 按照《公约》第1条(c)款第(二)项启动“宣布面临特殊危险”

5. 在考虑如何回应大会许多建议和要求，即我应在根据对情况的评估认为应当宣布面临特殊危险时，向联合国任何有关机关提出咨询意见，我想重申我在上一次报告（A/58/187）中提出的关于如下几点的保留：缺乏断定特殊危险情况是否存在的一致同意的标准；这种宣布的及时性；很可能影响对这种性质的技术评价的政治考虑。为了这些理由以及一些其他理由，我结论认为我不能向安全理事会或大会“指出部署联合国行动的一些具体地区存在对联合国人员和有关人员造成特殊危险的局势”。

6. 我虽保持这些一般性保留，但在阿富汗的情况，我基于我在报告内所述的理由，建议大会宣布联合国阿富汗行动面临特殊危险。尽管联合国办事处是在安全条件严峻的情况下继续在阿富汗开展行动，迄今仍没有作出此种宣布。

四. 提供与适用《公约》有关的事项的资料

7. 我曾首先提议在接到请求时提供与适用《公约》有关的事项的资料，例如任何宣布面临特殊危险的事实和内容、任何个人或实体在《公约》下的地位或联合国同人道主义非政府组织缔结的任何协定。自提出这一提议以来，没有任何国家或国家司法当局向联合国秘书处提出请求。

五. 向会员国提供一份与联合国有合同联系的非政府组织名单

8. 我在上次报告中表示准备在任何国家提出请求时，提供一份与联合国有合同联系的、在联合国任何行动地区内开展行动的非政府组织名单。自上次报告以来，国家提出此种请求的情况极少，对所收到的请求均在外地一级和总部一级照办。例如，2003年10月，联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）向美利坚合众国常驻日内瓦联合国和其他国际组织代表提供一份难民专员办事处的非政府组织执行伙伴名单。这些非政府组织伙伴、包括合同性和行动性伙伴名单，放在难民专员办事处公开网站捐助者/伙伴网页上。我还应指出，在联合国开发计划署和难民专员办事处的做法，非政府组织执行的项目往往由三方协定规定，三方协定由联合国的有关机构、政府和有关的非政府组织缔订。在难民专员办事处的做法，非政府组织还必须是在行动国家内依法登记的，难民专员办事处才考虑建立合同伙伴关系。因此，在所有这些情况，政府完全知道在其领土内开展行动的执行项目的非政府组织的身份。

六. 为加强保护联合国人员、特别是当地征聘人员而采取的实际措施

9. 如我在关于《公约》所规定的法律保护的范围的第一次报告（A/55/637）中所指出的，在维持和平行动中，当地征聘人员被视为“联合国维持和平行动文职

部门的成员”，在设在联合国总部以外的联合国办事处，他们除了按时薪工作的人员之外，被视为联合国工作人员。不过，为《公约》的目的，他们应按其同联合国的合同联系类别，被视为属于某一类别的联合国人员或有关人员。

10. 实际上，除了在第五阶段局势从任何国家撤离，所有联合国系统的国际征聘工作人员均离开的情况之外，按时薪工作以外的当地征聘人员完全纳入联合国安全管理系统的所有方面。他们通过关于外地安全的光盘接受安全培训，接受流动培训队和国别外勤安保协调干事提供的培训。当地征聘人员纳入警报系统，他们必须遵守宣布不同阶段局势时实施的一切限制，如果必须在外地工作，并须同国际人员一样遵守同一的最低业务安全标准。必要时，当地征聘人员及其合格的受抚养人会被迁移至国内安全地点。

11. 我应着重指出，当地征聘人员特别容易受到各种各类的攻击。在许多情况——当然不是所有情况，这种对当地征聘工作人员的攻击是在工作时间之外发生的而且并不一定是他们受联合国各组织雇用的直接后果。对伊拉克拟订了特别程序，因为在那里，当地征聘的工作人员除了受到在该国生活一般受到的危险之外，还会受到因其受雇用而被刻意针对的骚扰。

七. 意见

12. 我在上次报告中指出，作出“宣布面临特殊危险”方面的困难，仍然是《公约》保护制度受到的唯一最重要的限制。对于我在阿富汗情况提出的建议，仍然不愿作出这种宣布，证明了这种困难。在该报告中，我还建议“应认真考虑不必以这种宣布作为适用《公约》的条件”。因此，我对会员国致力用制定完全免除作出“宣布”的必要的法律文书的方法，扩大《公约》的适用范围，使及于联合国的所有行动，深感受到鼓励。

13. 不过，大会在致力扩大《公约》保护制度的适用范围方面，也应继续对会员国施加压力，促使它们对犯下攻击联合国人员和有关人员罪行的责任人加以起诉，从而确保《公约》在理论上和实践上完全适用。

注

¹ 《大会正式记录，第五十九届会议，补编第 52 号》(A/59/52)。