



---

安全理事会主席的说明

谨转递 2004 年 12 月 17 日安全理事会关于制裁的一般性问题非正式工作组主席给安全理事会主席的信（见附件）。



附件

**2004年12月17日安全理事会关于制裁的一般性问题非正式工作组  
主席给安全理事会主席的信**

你或许记得，安全理事会主席 1999 年 1 月 29 日的说明（S/1999/92）指出，安理会成员赞成根据有关决议，采用 20 项实际可行的建议以改进各制裁委员会的工作。

安全理事会成员还同意继续审议改进制裁委员会工作的办法。此外，你或许记得，主席后来在 2000 年 4 月 21 日的说明（S/2000/319）中指出，安理会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。根据上述说明，该工作组应利用制裁方面一切现有的专门知识，包括根据个案情况听取有关专家的简报。它除其他外应审议下列问题的所有方面，以期提高制裁效力：（S/1999/92）

- (a) 各制裁委员会的工作方法和委员会间的协调；
- (b) 联合国秘书处的能力；
- (c) 联合国系统内的协调以及与区域组织和其他国际组织的合作；
- (d) 制裁决议、包括维持/解除制裁的条件的拟定；
- (e) 事先和事后评估报告以及对制裁制度的不断评价；
- (f) 制裁的监测和执行；
- (g) 制裁的意外影响；
- (h) 人道主义豁免；
- (i) 目标明确的制裁；
- (j) 协助会员国执行制裁；
- (k) 执行主席 1999 年 1 月 29 日的说明（S/1999/92）的各项建议。

在安全理事会关于制裁的一般性问题非正式工作组首任主席安瓦尔·乔杜里（孟加拉国）的领导下，工作组于 2000 年 5 月开始进行讨论，接着举行 25 次以上的会议。在其中许多会议上，不同专长领域的专家应邀就各项有关问题向工作组作了简报。对话产生了若干有价值 and 有益的建议。已开始着手编写一份题为“主席提出的结果”的非正式文件，以期确定提高安理会授权的制裁的效力的方法。

在我的前任，马丁·贝林加—埃布图大使（喀麦隆）的领导下，工作组举行了若干次正式和非正式会议，以期继续审议如何改进安全理事会使用制裁的效力问题。其中对乔杜里大使于 2001 年 2 月 16 日给安全理事会的报告中提及的若干悬而未决、工作组成员未能就其达成共识的问题给予了特别的注意。尽管作出了

所有这些努力，仍然无法就那些问题达成全面协议。埃布图大使于 2003 年 12 月 18 日向安全理事会介绍了这一情况，并于 2004 年 1 月 22 日分发了工作组关于这方面的报告（见 S/2003/1197）。

应该着重指出，自从成立了工作组以来，上面提到的非正式文件已经经过了 10 次重大修改，为的是使工作组成员能就改善安全理事会授权的制裁的效力的最佳方法达成共识。成员之间对于为数极为有限的几个关键原则，特别是对于制裁的时限和期限的问题未能达成一致意见使得该文件无法最后敲定。2002 年 9 月 26 日“主席提出的结果”草稿的最后版本（Rev. 10）中载有工作组在履行其任务的过程中拟定的 56 项建议。有兴趣者可在工作组的网站（<http://www.un.org/Docs/sc/committees/sanctions/index.html>）查看“主席提出的结果”（Rev. 10）。

大部分代表团赞成工作组继续在“主席提出的结果”（Rev. 10）的基础上展开讨论，以期利用自从工作组于 2000 年成立以来展开的广泛工作和谈判的成果。

至少有一个代表团认为，该非正式文件草稿已经过时，因为自从发生了 2001 年 9 月 31 日的事件后，它未能讨论以下问题，即安全理事会如何利用制裁作为国际打击全球恐怖主义的危险的关键政策工具，特别是在恐怖主义资金方面。此外，该非正式文件草稿中的许多建议已经付诸实施。

你或许记得，安全理事会主席 2004 年 1 月 18 日的说明（S/2004/5）指出，安理会成员同意由我担任工作组主席，任期到 2004 年 12 月 31 日止。经过同联合国秘书处对情况进行了透彻的分析后，以及为了克服僵局，我同安理会成员和同那些通过提出报告和研究而对制裁问题的讨论作出了贡献的国家的代表团以及同有关的学术机构展开了广泛的双边磋商。

工作组因此于 2004 年举行了三次非正式会议，设法推进工作。尚未就其达成共识的关键问题包括制裁的期限、同解除制裁有关的问题、和如何解决因制裁而受到不利影响的第三国的问题。主席拟定了新的提案以期解决意见分歧的主要问题，这些提案仍在审议中。

工作组对安全理事会使用制裁方面的做法进行彻底讨论和评估后，认定：其以往讨论期间指明的、上述文件强调的多项建议，加上因特拉肯进程、波恩—柏林进程和斯德哥尔摩进程所提意见，在过去几年间带来了明显、具体的变化。这些变化既影响了安理会现在制定和核准制裁制度的方式，又影响到联合国安全理事会附属机关事务处的日常工作。

在下文 A 至 E 节中，我要提请你注意到其中一些改进，着重说明工作组通过以往多次讨论，对加强安全理事会授权之制裁的效力作出了重要贡献。

## A. 制裁的管理与安全理事会各制裁委员会的工作：

- 个别制裁委员会已开始鼓励会员国同委员会进行对话，包括让会员国参加委员会的会议；
- 个别制裁委员会日益开始要求会员国、尤其是位于目标国附近的会员国提出报告，说明它们在采取什么步骤来实施安全理事会规定的措施；
- 个别制裁委员会得到监测专家机构的支助；这些机构协助它们监测和评估制裁执行情况并向它们提出技术建议。这些机构还向各委员会介绍情况并定期提出报告。许多制裁委员会还在同制裁有关的领域，听取国家专家、有关的国际、区域和分区域组织及联合国机构的情况介绍；
- 某些制裁委员会，如安全理事会关于基地组织和塔利班及有关个人和实体的第 1267（1999）号决议所设委员会主席，举行了公开简报会，向其他国家通报委员会的工作情况并介绍委员会的程序，如委员会所编清单上个人姓名和机构名称的增删；
- 各制裁委员会主席作出了更大努力，协调其各自委员会的工作方法，以便提高它们的工作的总体效力。许多制裁委员会举行了非正式联合会议，探讨可能在哪些领域采取共同行动；
- 各制裁委员会主席对有关区域进行了数次访问，继续会晤个别会员国代表，说明其各自委员会工作情况，并了解到访国家采取什么步骤来实施安全理事会所规定的措施，并确定各国在执行制裁方面对技术援助或其他任何援助的需求。

## B. 联合国安全理事会附属机关事务处的工作

- 安全理事会附属机关事务处提高了能力，以便有效支助安全理事会现有各制裁委员会管理其制裁制度；
- 该处制定了外部专家名册；已邀请这些外部专家为安全理事会所授权的各个监测专家机构工作，以便协助各制裁委员会监测和评估制裁的执行情况并提出技术建议；
- 该处设立网站，让各国以及公众查阅相关的制裁委员会文件和资料（内容由各委员会确定）；
- 该处协助特定的制裁委员会和工作组编制数据基，编纂和协调相关监测机构关于报告的违反制裁情况以及会员国为执行安理会授权的措施而正在采取的步骤所搜集的资料。

### C. 同相关的国际、区域和分区域组织合作

在遵守制裁活动方面具有专门知识的国际组织和机构（如刑警组织）的代表已开始与特定的制裁委员会会晤，如安全理事会第 1267（1999）号决议所设委员会，讨论会员国如何可以在不消极影响无辜个人和非目标实体的情况下改进制裁措施的实施。相关资料已报送有关国际组织。

### D. 改进制裁制度的设计

- 安全理事会最近授权设立制裁制度的决议以明确措辞仔细规定了制裁目标国须达到什么条件才可以修改或解除限制措施；
- 随着情况的变化，如在利比里亚那样，已根据新的法律基础对制裁制度作出修改和重新定义，以体现出就其对国际和平与安全的威胁而言，实地情形已有变化；
- 在相关情形下，安全理事会已要求对它所授权措施可能产生的人道主义影响进行评估，以期尽量减少此类措施意外的消极后果；
- 安全理事会授权的各现有制裁制度包括豁免条款，准许个别委员会斟酌出于医疗、人道主义或其他方面（如维持和平行动之需求）的考虑，决定是否予以豁免；
- 武器禁运常常规定对只作人道主义和保护之用或相关用途的非致命性军事装备材料予以豁免。安全理事会往往要求各方将此类材料事宜预先送相关制裁委员会报批。

### E. 改善制裁实施情况

- 各制裁委员会及协助它们的各监测专家机构，已经开始更全面地评估每个会员国提交的书面报告，其中述及他们为执行安全理事会规定的制裁措施而采取的步骤；
- 就刚果民主共和国而言，安全理事会规定联合国组织刚果民主共和国特派团（联刚特派团）的任务是在履行其他职责的同时，就违反制裁的情况提出报告。就利比里亚而言，安理会欢迎联合国利比里亚特派团准备协助利比里亚制裁委员会对武器禁运等方面进行监测；
- 各个监测专家机构已经成功收集了有关制裁实施情况的更多信息，并越来越多地提请安全理事会成员和其他会员国注意具体的违反制裁问题和不遵守制裁的情况；
- 不同监测专家机构的各份评估报告中提出了改善制裁实施情况其效力以及减少意外影响的各项建议；

- 鼓励相关国际、区域和次区域组织向实施制裁过程中需要援助的国家提供帮助。

主席先生，上述例子清楚表明，安全理事会关于制裁的一般性问题非正式工作组成员讨论及审议的一些想法和提案已经促使在制裁制度的设计、实施和管理等方面做出了各种实实在在的改进。

尽管如此，有关安全理事会把制裁作为一个根本政策工具的一些问题需要由工作组成员进一步审查和评估。和平与安全面临的新的全球威胁将继续要求安全理事会做出新的、有创意的政策反应。

考虑到在查明及突出需要改进的领域的过程中工作组成员之间进行讨论的重要性，安全理事会不妨积极考虑延长工作组的任务期限，改进工作组的目标，并以此作为一个工作级论坛，开展所规定的非正式互动对话，以便审议各种建议，改善安理会演变中的利用制裁制度的情况，处理国际和平与安全受到的持续威胁。包括下列问题在内的各种问题可由工作组处理，其中包括酌情与有关会员国及国际、区域、政府间和其他相关组织开展公开对话，与各位成员达成共识：

- 改进各制裁委员会、监测机构和区域组织之间的合作，并评估由区域组织提出报告并以此取代由每个国家提出报告的可能性；
- 制裁的期限和制裁的解除；
- 评估制裁产生的意料外影响以及援助受到影响的非目标国家的方式；
- 改善国家一级实施制裁的情况；
- 实施目标明确的制裁，特别是针对某些个人或实体的冻结资产或者旅行禁令等制裁；
- 与实施目标明确的制裁有关的除名程序以及除名的法律后果；
- 对违反制裁的国家实施二级制裁；
- 改善秘书处的档案和数据库，包括专家名册。

安全理事会关于制裁的  
一般性问题非正式工作组

主席

若埃尔·瓦西·阿德奇（签名）