

立法會保安事務委員會

實施《聯合國人員和有關人員安全公約》的立法建議

目的

本文件載述實施《聯合國人員和有關人員安全公約》（公約）的立法建議。

背景

2. 公約於一九九四年十二月九日的聯合國大會第 49 屆會議上獲得通過，並於一九九九年一月十五日起生效，其目的在於確保聯合國人員和有關人員的安全和保障。公約規定締約國採取一切必要措施，保護聯合國人員和有關人員。有關措施包括制定可處以適當懲罰的刑事罪行，以及合作防止該等罪行，並且就刑事訴訟互相提供協助。公約副本現夾附於附件。

3. 截至二零零五年九月，已有 79 個國家批准 / 接受 / 加入公約。按照公約第二十七條，公約自二零零四年十月二十二日在中國(包括香港)生效。

4. 香港現有的行政措施及法例，已符合公約大部分的規定。不過，有關應給予聯合國人員和有關人員特權和豁免權的規定(公約第八條)；各締約國應在嫌疑犯是本國國民的情況下確定對公約所禁止罪行的域外管轄權的規定(公約第十條第一款第(二)段)；以及與引渡有關的規定(公約第十三條第一款及第十五條)，均需藉新的立法措施實施。

建議

公約第八條

5. 公約第八條訂明，如果聯合國人員和有關人員在履行職務時被捕或被扣，不應對其進行訊問，而應立即將其釋放或交還給聯合國或其他有關當局。為實施該條的規定，需制定新的法律條文。我們因此建議根據《國際組織(特權及豁免權)條例》(第 558 章)第 3 條訂立命令，規定公約第八條在香港有法律效力。

公約第十條第一款第(二)段

6. 公約第十條第一款第(二)段規定，各締約國應採取必要措施，在嫌疑犯是本國國民的情況下，確定其對第九條第一款所載列的罪行的管轄權 —

“蓄意犯下的下列行為：

- (一) 對任何聯合國人員或有關人員進行謀殺、綁架或其他侵害其人身或自由的行為；
- (二) 對任何聯合國人員或有關人員的公用駐地、私人寓所或交通工具進行暴力攻擊因而可能危及其人身或自由的行為；
- (三) 威脅進行任何這類攻擊，其目的是強迫某自然人或法人從事或不從事某種行為；
- (四) 企圖進行任何這類攻擊；
- (五) 構成同謀參與任何這類攻擊、或企圖進行這類攻擊、或策劃或指揮他人進行這類攻擊的行為。”

7. 上述罪行如在香港發生，不論犯罪者的國籍，現時在《刑事罪行條例》(第 200 章)、《侵害人身罪條例》(第 212

章)和《刑事訴訟程序條例》(第 221 章)以及普通法中訂明的一般刑事罪行，已可處理。為落實公約第十條第一款第(二)段所述國民適用的域外管轄權，我們建議擬訂一項新法例，確定對屬香港永久性居民的中國國民的域外管轄權。具體而言，新的條例草案會訂明，屬香港永久性居民的中國公民，如在香港以外地方蓄意對任何聯合國人員或有關人員犯下公約第九條禁止的行為，因而(如該行為在香港發生)違反了《刑事罪行條例》或《侵害人身罪條例》中的有關刑事罪行，即屬犯罪。犯罪者須猶如在香港犯下該罪行予以懲處。

公約第十三條第一款及第十五條

8. 公約第十三條第一款及第十五條規定各締約國採取措施，把犯下公約所列罪行的罪犯引渡到另一締約國。為此，當局需根據《逃犯條例》(第 503 章)第 3(1)條制定命令，指示第 503 章中的程序須適用於香港及公約所涉及的香港以外地方。

展望

9. 我們計劃在二零零五至二零零六立法年度的下半期，向立法會提交上文第 7 段所述的條例草案。第 5 及第 8 段提及的命令草擬本也會一併提交立法會審議。

保安局

二零零五年十一月

《联合国人员和有关人员安全公约》

本公约缔约国，

深为关切蓄意攻击联合国人员和有关人员而造成伤亡的数目日益增加，

认为无论何人攻击或以其他方式虐待以联合国名义行事的人员都是无理和不可容忍的行为，

认识到联合国行动是为了国际社会的共同利益并根据《联合国宪章》的目标与宗旨进行的，

认识到联合国人员及有关人员对联合国在预防性外交、建立和平、维持和平、缔造和平、人道主义和其他行动领域的努力作出重要贡献，

意识到为确保联合国人员和有关人员安全已有的现行安排，包括联合国主要机关在这方面所采取的步骤，

然而承认现行保护联合国人员和有关人员的措施尚不充分，

认识到如果在东道国的同意和合作下进行联合国行动，则其有效性和安全会得到加强，

呼吁境内部署联合国人员和有关人员的所有国家和这类人员所依赖的所有其他国家提供全面支持，以期协助进行联合国行动并完成其任务，

深信亟需采取适当而有效的措施，防止对联合国人员和有关人员的攻击行为，并惩罚犯下此种攻击行为者，

兹协议如下：

第一条

定义

为本公约的目的：

(一) “联合国人员”指：

- 1、由联合国秘书长聘用或部署、担任联合国行动的军事、警察或文职部门的成员的人；
- 2、由联合国或其专门机构或国际原子能机构派遣、在进行联合国行动的地区具有正式身份的其他官员和专家；

(二) “有关人员”指进行活动以协助完成联合国行动的任务的下列人员：

- 1、由一国政府或政府间组织根据同联合国主管机关的协议派遣的人；
- 2、由联合国秘书长或专门机构或国际原子能机构聘用的人；
- 3、由人道主义非政府组织或机构根据同联合国秘书长或专门机构或国际

原子能机构的协议所部署的人；

(三) “联合国行动”指联合国主管机关根据《联合国宪章》设立、并在联合国的权力和控制之下进行的行动，但须：

- 1、该行动是以维持或恢复国际和平与安全为目的；或
- 2、为本公约目的，安全理事会或大会宣布参加行动人员的安全面临特殊危险；

(四) “东道国”指联合国行动进行地区的国家；

(五) “过境国”指联合国人员和有关人员或其装备为执行联合国行动而过境或暂时停留的非东道国的国家。

第二条

适用范围

一、本公约适用于第1条所确定的联合国人员和有关人员及联合国行动。

二、本公约不适用于经安全理事会根据《联合国宪章》第七章授权作为执行行动、有任何参与人员作为与有组织的武装部队作战的战斗人员、并适用国际武装冲突法的联合国行动。

第三条

识别标志

一、联合国行动的军事部门和警察部门及其车辆、船舶和航空器应有明显的识别标志。除非联合国秘书长另有决定，联合国行动所涉的其他人员、车辆、船舶和航空器应有适当的识别标志。

二、所有联合国人员和有关人员应携带适当的身份证件。

第四条

关于行动地位的协定

东道国与联合国应尽快缔结一项关于联合国行动和所有参与行动人员的地位协定,其中应特别包括行动的军事部门和警察部门的特权和豁免的规定。

第五条

过境

过境国应协助联合国人员和有关人员及其装备往返东道国时无阻碍地过境。

第六条

尊重法律和规章

一、在不妨碍其可能享有的特权和豁免或其职务规定的情况下,联合国人员和有关人员应:

(一) 尊重东道国和过境国的法律和规章;

(二) 避免从事与其职务的公正性和国际性不相容的任何行动或活动。

二、联合国秘书长应采取一切适当措施确保遵守这些义务。

第七条

确保联合国人员和有关人员的安全和保障的义务

一、联合国人员和有关人员、其装备和驻地不得成为攻击目标或阻止他们履行其任务的任何行动的目标。

二、缔约国应采取一切适当措施,确保联合国人员和有关人员的安全和保障。缔约国尤其应采取一切适当步骤,保护在其境内部署的联合国人员和有关人员,使其免受第九条所列罪行的危害。

三、在执行本公约中,缔约国应同联合国,并酌情同其他缔约国进行合作。当东

道国本身无法采取所需措施时,尤其应当如此。

第八条

释放或交还被捕或被扣的联合国人员和有关人员的义务

除非在可适用的部队地位协定中另有规定,如果联合国人员和有关人员在履行职务时被捕或被扣,而其身份已被证实,不应对其进行讯问,而应立即将其释放或交还给联合国或其他有关当局。在释放前,应遵照普遍公认的人权标准和1949年各项《日内瓦公约》的原则和精神对待这些人员。

第九条

危害联合国人员和有关人员的罪行

一、各缔约国应将蓄意犯下的下列行为定为其国内法上的犯罪行为:

(一) 对任何联合国人员或有关人员进行谋杀、绑架或其他侵害其人身或自由的行为;

(二) 对任何联合国人员或有关人员的公用驻地、私人寓所或交通工具进行暴力攻击因而可能危及其人身或自由的行为;

(三) 威胁进行任何这类攻击,其目的是强迫某自然人或法人从事或不从事某种行为;

(四) 企图进行任何这类攻击;

(五) 构成同谋参与任何这类攻击、或企图进行这类攻击、或策划或指挥他人进行这类攻击的行为。

二、各缔约国应按照第一款所列举的罪行的严重性,对各罪行处以适当的惩罚。

第十条

管辖权的确定

一、各缔约国应采取必要措施，以在下列情况下，确定其对第九条所列举的罪行的管辖权：

(一) 所犯罪行发生在本国境内或在本国登记的船舶或航空器上；

(二) 嫌疑犯是本国国民。

二、一缔约国也可以确定其对任何此种罪行的管辖权，如果犯罪行为：

(一) 是惯常居住该国境内的无国籍人所为；或

(二) 是针对该国的国民；或

(三) 企图迫使该国从事或不从事某种行为。

三、已确定第二款所述管辖权的任何缔约国，应通知联合国秘书长。如该缔约国后来撤消该管辖权，也应通知联合国秘书长。

四、当嫌疑犯在缔约国境内，而该国不按照第十五条的规定将该犯引渡给任何其他根据第一款或第二款确定管辖权的缔约国时，该缔约国应采取必要措施确定其对第九条所列举的罪行的管辖权。

五、本公约并不排除依照国内法行使的任何刑事管辖权。

第十一条

防止危害联合国人员和有关人员的罪行

缔约国应合作以防止第九条所列举的罪行，尤其应：

(一) 采取一切实际可行的措施，以防止在其各自境内策划在其境内或境外犯下此种罪行；

(二) 按照国内法的规定交换情报，酌情协调采取行政的或其它方面的措施，以防止发生此种罪行。

第十二条

递送情报

一、第九条所列举的罪行发生地的缔约国，如有理由相信嫌疑犯已逃离其国境，应依照本国法律规定的条件，将所有关于犯罪的事实以及所获得的有关嫌疑犯身份的情报送交联合国秘书长，并直接或通过秘书长送交有关国家。

二、一旦发生第九条所列举的罪行时，持有关于受害人和犯罪情况的情报的缔约国应设法按照其本国法律规定的条件，充分和及时地将这些情报递送秘书长和有关国家。

第十三条

确保进行起诉或引渡的措施

一、如情况需要时，嫌疑犯所在地的缔约国应根据本国法律采取适当措施，确保该犯留在其境内，以便对其进行起诉或引渡。

二、根据第一款采取的措施应依照本国法立即通知联合国秘书长，并直接或通过秘书长通知：

- (一) 犯罪地国家；
- (二) 嫌疑犯的国籍国，如为无国籍人士，则其惯常居住国；
- (三) 受害人的国籍国；
- (四) 其他有关国家。

第十四条

对嫌疑犯的起诉

嫌疑犯所在地的缔约国如不将该犯引渡，应毫无例外地立即将案件提交本国主管当局，以便按照本国法律规定的程序提起诉讼。这些当局应按本国法律以处理情节严重的普通犯罪案件的方式作出判决。

第十五条

嫌疑犯的引渡

一、如果各缔约国之间的任何现行引渡条约未将第九条所列举的罪行列为可引渡的罪行，应将这些罪行视为包括在这些条约中的可引渡的罪行。各缔约国承诺在将来彼此间所签订的每一项引渡条约中都把这些罪行列为可引渡的罪行。

二、以订有引渡条约作为引渡条件的缔约国，如接到未与其订有引渡条约的另一缔约国的引渡请求，可以自行决定视本公约为对这些罪行进行引渡的法律根据。引渡应依照被请求国法律规定的条件办理。

三、不以订有引渡条约作为引渡条件的缔约国应承认这些罪行是彼此之间可引渡的罪行，但应依照被请求国法律规定的条件办理。

四、为了各缔约国彼此之间进行引渡，其中每一项罪行应视为不但发生于实际犯罪地点，而且发生于已根据第十条第一或第二款确定管辖权的缔约国境内。

第十六条

在刑事方面的相互协助

一、为对第九条所列举的罪行提起刑事诉讼，各缔约国应互相提供最大程度的协助，包括协助获得其所持有而为诉讼所必需的证据。被请求国的法律应适用于所有情况。

二、第一款的规定不影响任何其他条约所规定关于相互协助的义务。

第十七条

公平待遇

一、任何人因第九条所列举的任何罪行而受到调查或被提起诉讼时，应在调查或诉讼的各个阶段中保障其受到公平待遇，受到公平审判，各项权利受到充分保护。

二、任何嫌疑犯均有权：

(一) 立即与其国籍国、或有权保护其权利的国家、或如该嫌疑犯为无国籍人士则经其请求愿意保护其权利的距离最近的适当代表取得联系；

(二) 由该国或其他国家的代表前往探视。

第十八条

诉讼结果的通知

嫌疑犯起诉地的缔约国应将诉讼的最后结果通知联合国秘书长。秘书长应将该情报转达其他缔约国。

第十九条

传 播

各缔约国承诺尽可能广泛传播本公约，特别是将本公约以及国际人道主义法的有关规定的学习纳入其军事教学课程之中。

第二十条

保留条款

本公约中的任何规定不得影响：

- (一) 国际人道主义法和国际文书所载普遍公认的人权标准对于保护联合国行动以及联合国人员和有关人员的适用性，或这些人员尊重有关法律和标准的责任；
- (二) 各国符合《联合国宪章》的关于同意人员进入本国国境的权利和义务；
- (三) 联合国人员和有关人员按照联合国行动的权限执行任务的义务；
- (四) 自愿派遣人员参加联合国行动的国家将其人员撤出该项行动的权利；
- (五) 各国自愿派遣参加联合国行动的人员因维持和平工作而死亡、残废、受伤或生病时应领取适当赔偿的权利。

第二十一条

自卫权利

本公约中的任何规定不得解释为减损实行自卫的权利。

第二十二 条

解决争端

一、两个或多个缔约国之间关于本公约的解释或适用的任何争端，如不能通过谈判解决，经其中一方的要求，应提交仲裁。如当事各方在提出仲裁要求之日起六个月内无法就仲裁安排取得协议时，其中任何一方可以依照《国际法院规约》提出请求书，将争端提交国际法院。

二、各缔约国在签署、批准、接受、核准或加入本公约时，可声明该国不受第一款全部或部分约束。其他缔约国对于作出这项保留的任何缔约国，也不受第一款或其中有关部分的约束。

三、依照第二款的规定作出保留的任何缔约国可随时通知联合国秘书长撤回该项保留。

第二十三 条

审查会议

应一个或多个缔约国的要求，而且如果经过多数缔约国核准，联合国秘书长应召开缔约国会议，审查本公约的执行情况以及其适用方面遇到的任何问题。

第二十四 条

签 字

本公约应在纽约联合国总部向各国开放签字，至1995年12月31日止。

第二十五 条

批准、接受或核准

本公约须经批准、接受或核准。批准书、接受书或核准书应交存于联合国秘书长。

第二十六条

加 入

本公约应开放给任何国家加入。加入书应交存于联合国秘书长。

第二十七条

生 效

一、本公约应自22份批准书、接受书、核准书或加入书交存于联合国秘书长后30天生效。

二、对于交存第22份批准书、接受书、核准书或加入书后批准、接受、核准或加入公约的各缔约国，公约应于该国交存其批准书、接受书、核准书或加入书后第30天生效。

第二十八条

退 出

一、缔约国可以书面通知联合国秘书长退出本公约。

二、退出应在联合国秘书长收到通知之日后一年生效。

第二十九条

正式文本

本公约的原本应交存于联合国秘书长，公约的阿拉伯文本、中文本、英文本、法文本、俄文本和西班牙文本具有同等效力。秘书长应将经核证的公约副本送交所有国家。